

Universidade Federal de Santa Catarina
Programa de Pós-graduação em
Engenharia de Produção

Iêda Maria Araújo Chaves Freitas

**CONFIGURAÇÕES ESTRATÉGICAS EM
UNIVERSIDADES FEDERAIS
BRASILEIRAS**

Florianópolis
2002

lêda Maria Araújo Chaves Freitas

**CONFIGURAÇÕES ESTRATÉGICAS
EM UNIVERSIDADES FEDERAIS
BRASILEIRAS**

Tese apresentada
como requisito parcial para a obtenção
do título de Doutora em
Engenharia de Produção, área de concentração
Gestão da Qualidade e Produtividade do
Programa de Pós-Graduação em
Engenharia de Produção da
Universidade Federal de Santa Catarina

Orientador: Prof. Jair dos Santos Lapa, PhD.
Co-Orientadora: Prof^a Angelise Valladares, Dr^a.

Florianópolis
2002

Iêda Maria Araújo Chaves Freitas

**CONFIGURAÇÕES ESTRATÉGICAS
EM UNIVERSIDADES FEDERAIS
BRASILEIRAS**

Esta tese foi julgada aprovada para a obtenção do título de
Doutora em Engenharia de Produção no Programa de
Pós-Graduação em Engenharia de Produção da
Universidade Federal de Santa Catarina.

Florianópolis, 25 de novembro de 2002.

Prof. Edson Pacheco Paladini, Dr.
Coordenador do Curso

BANCA EXAMINADORA

Prof. Jair dos Santos Lapa, Ph.D.
(Orientador - UFSC)

Prof^a. Angelise Valladares, Dr^a
(Co-orientadora - UFSC)

Prof. Aécio Cândido de Sousa, Ph.D.
(Membro Externo - UERN)

Prof. Pedro Guilherme Kraus, Dr.
(Membro Externo - UNERJ)

Prof. Dilvo Ilvo Ristoff, Ph.D.
(Moderador – UFSC)

Prof. Leonardo Ensslin, Ph.D.
(Membro Interno – UFSC)

Prof. Álvaro Guillermo Rojas Lezana, Dr.
(Membro Interno – UFSC)

A meus pais
Gizelda Chaves (*in memória*) pelo exemplo da amizade;
Domingos Chaves, pelo exemplo de coragem e determinação.
A meus filhos
Iana Gizelle, Alex Luciano, Kelly Luciana e Kaliana Jacqueline, pela razão de viver e
lutar pelos nossos ideais.
Ao meu amado esposo,
Aluisio, pela sua capacidade de entender que o sucesso é nosso.
Ao meu irmão,
Júnior, pelo exemplo de simplicidade e humildade.
A toda minha família,
Sogros, cunhados e genros pelo apoio e compreensão às minhas decisões.
Aos meus verdadeiros amigos
pelo companheirismo nas horas certas.

AGRADECIMENTOS

Agradecer é sempre muito agradável, pois é a prova de que realizamos algo de bom e que, para isto, contamos com o apoio e a colaboração de pessoas e organizações. No entanto, é também um momento difícil, pois corremos o risco de sermos omissos por algumas limitações que escapam do nosso senso de justiça. Nesses casos apelamos para o perdão.

Primeiro a Deus que é a minha fonte de fé.

Ao prof. Jair dos Santos Lapa, pela sua capacidade intelectual e objetiva de fazer enxergar o melhor caminho para a produção do conhecimento. Um orientador também para a vida.

A prof^a. Angelise Valladares, que, pela segunda vez, não mediu esforços para dividir comigo e o prof. Lapa sua experiência e competência profissional.

Aos professores Dilvo Ilvo Ristoff; Carlos Raul Borenstein, e Graziela Alperstedt a quem os devo contribuições preciosas por ocasião do Exame de Qualificação.

Aos professores Pedro Guilherme Kraus, Aécio Cândido de Sousa; Álvaro Guillermo Rojas Lezana, Dilvo Ilvo Ristoff e Leonardo Ensslin membros da Banca Examinadora de defesa pública, por aceitarem o convite e pelas valiosas observações para o aprimoramento deste relatório.

A Universidade do Estado do Rio Grande do Norte (UERN), por extensão ao Departamento de Economia da Faculdade de Ciências Econômicas que me concedeu liberação integral para realizar o doutorado; e a Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós-Graduação (PROPEG) pela tramitação e manutenção do afastamento.

A Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC) através do Programa de Pós-Graduação em Engenharia de Produção (PPGEP) pela oportunidade de realização do doutorado e à Reitoria pela permissão e concessão dos documentos para a realização da pesquisa.

A Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN) e a Universidade Federal do Ceará (UFC), nas pessoas de seus Reitores e colaboradores diretos pela presteza em conceder material para a pesquisa e disponibilizar informações sempre que se fizeram necessárias.

Aos professores entrevistados, devidamente referenciados no corpo desta tese, a quem reputamos significativa parcela de êxito na realização da pesquisa.

A Fundação de Apoio a Capacitação de Pessoal de Ensino Superior (CAPES) pela concessão de bolsa.

Aos colegas do Departamento de Economia/UERN, em especial, Carlos José, Genivalda Cordeiro, Joedson Jales, Francisco Soares, Francisco Carlos e Mairton França pelas boas oportunidades de discussões acadêmicas indispensáveis para a manutenção do espírito criativo e de responsabilidade com o saber aprender.

Aos colegas do Gabinete da Reitoria, carinhosamente: Berioska Loia, Carla Márcia, Eve Sousa, Myrths Flávia, Elineudo Melo, Severino Neto, Zaíra Gurgel, Loiola, Júnior, Edu, Edilson, D. Honorina, Walterlin Lopes, Eurides Barbalho, Queiroz Alcântara, D. Zélia e Célia Macedo, a profª. Albetiza Leite, enfim, a toda equipe que com uma sublime demonstração de carinho soube reconhecer e apoiar minha decisão na busca contínua de aprendizagem.

Aos amigos Walter Fonsêca e Eva Fonsêca; Auxiliadora Praxedes e Nonato Freitas; Nevinha Gurgel e Hilton Castro, cujas demonstrações de amizade e consideração me deram forças para continuar desafiando as adversidades da vida. Sem os seus apoios teria sido mais difícil a decisão de afastar-me de um cotidiano tranquilo em busca do que não era certeza de sucesso.

Aos também amigos, Almir de Castro e Cecília Neta pelo carinho, respeito e confiança, sentimentos mútuos.

Aos amigos conquistados por ocasião do curso, com os quais dividimos nossas horas de alegrias e de desânimos e que vibramos com o sucesso um do outro: Joana D'arc, Lílian Dayse, Lourdes Queiroz (Lu), Gorete e Delsi Fries.

As amizades feitas no Mestrado e reforçadas com o reencontro no doutorado: Luís Monteiro, Guaraci Almeida, Hans Michael, Sebastião Ailton, Zé Renato.

A minha ex-aluna uerniana, atualmente, amiga e colega Simone Gurgel.

Especialmente, agradeço ao meu esposo Aluísio Freitas, que sempre está disposto a apoiar minhas decisões de crescimento intelectual, mesmo tendo que me afastar temporariamente de seu convívio, mas entendendo que essas decisões não nos afastam de nossos sonhos.

Aos meus filhos, Iana Gizelle, Alex Luciano, Kelly Luciana e Kaliana Jacqueline, e aos genros Júlio Nicolás e Leonardo Henrique, sempre compreensivos e cúmplices de minhas decisões.

FREITAS, Ieda Maria A. Chaves. **Configurações estratégicas em universidades federais brasileiras**. Florianópolis, 2002. 278f. Tese (Doutorado em Engenharia de Produção) Programa de Pós-graduação em Engenharia de Produção. UFSC, 2002.

RESUMO

A tese defende que, com base na abordagem da configuração, é possível analisar o comportamento estratégico de universidades federais brasileiras no processo de adequação ao contexto ambiental, ao longo do tempo. A pesquisa foi desenvolvida com base na abordagem qualitativa e descritiva para análise dos fenômenos observados. Foi utilizado o estudo multicase em três universidades federais brasileiras: a Universidade Federal de Santa Catarina; a Universidade Federal do Ceará e a Universidade Federal do Rio Grande do Norte. Os dados foram coletados utilizando-se fontes primárias, através de entrevistas semi-estruturadas, aplicadas com os representantes da coalizão dominante das três universidades. As fontes secundárias foram constituídas por: livros, periódicos, relatórios, documentos legais (Regimentos e Estatutos) e Resoluções. O período de abrangência da pesquisa foi 28 anos, envolvendo as décadas de 70, 80 e 90. Um modelo de análise foi construído com o embasamento das Teorias da Administração que se mostrou válido para a análise das configurações estratégicas em universidades e organizações não universitárias. Os resultados alcançados revelaram que o conceito de configuração estratégica de adaptação reativa, se adequa a ambientes estáveis característicos da década de 70, em que as universidades formularam suas estratégias sobre pressão de normas e regulamentos externos; na concepção determinista. A configuração de adaptação planejada foi observada na década de 80 em que os ambientes externo e interno exerciam pressões sobre as universidades, assim, as concepções determinista e voluntarista transitaram ao longo de um *continuun*. Na década de 90, as universidades estiveram inseridas em contextos complexos e dinâmicos e se adaptaram na configuração estratégica de adaptação incremental com base nas concepções determinista e voluntarista. Recomenda-se validar o modelo proposto tomando como unidades de análises universidades de diferentes vinculações administrativas, como também outros tipos de organizações.

Palavras-chave: Configuração estratégica; Adaptação estratégica; Universidades Federais.

FREITAS, Ieda Maria A Chaves. **Configurações estratégicas em universidades federais brasileiras**. Florianópolis, 2002. 278f. Tese (Doutorado em Engenharia de Produção) Programa de Pós-graduação em Engenharia de Produção. UFSC, Florianópolis, 2002.

ABSTRACT

The thesis defends that, on the basis of the configuration approach, it is possible to analyze the strategical behavior of Brazilian federal universities in the process of adequacy to the ambient context along the time. The research was developed on the basis of the qualitative and descriptive approach for the analysis of the observed phenomena. The multicases study was used in three Brazilian federal universities: the Federal University of Santa Catarina; the Federal University of Ceará and the Federal University of Rio Grande do Norte. The data had been collected using primary sources, through semi-structuralized interviews held with the representatives of the dominant coalition of the three universities. The secondary sources had been constituted by: books, journals, legal reports, documents (Regiments and Statutes) and resolutions. The period covered by the research was 28 years, involving the decades of 70, 80 and 90. An analysis model was designed based on the Theories of the Management which has shown to be valid for the analysis of the strategical configurations in university and non-university organizations. The results acquired had disclosed that the concept of strategical approach of reactive adaptation adjusts to steady environments, typical in the 1970's, where the universities had formulated their external strategies on the pressuring of norms and regulations, in the determinist conception. The configuration of planned adaptation was observed in the 1980's where the external and internal environments exerted pressures on the universities, thus the conceptions of the determinism and voluntarism had transited throughout a *continuum*. In the decade of 90 the universities had been inserted in complex and dynamic contexts, and were adapted within the strategical configuration of incremental adaptation based on the conceptions of the determinism and voluntarism. It is recommended to validate the considered model taking as units of analyses, universities with different administrative entailing, as well as other types of organizations.

Key Words: Strategical approach; Strategical adaptation; Federal Universities.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Ilustração 1- Formação de Estratégia na Organização Profissional.....	38
Ilustração 2 - Os Modos de Formular Estratégias.....	41
Ilustração 3 – Grau de Determinismo e Voluntarismo.....	56
Ilustração 4 - As Cinco Partes Básicas da Organização.....	57
Ilustração 5 - Tipos de Ambiente e Características Estruturais.....	75
Ilustração 6 - Configurações Estratégicas.....	78
Ilustração 7 - Modelo de Configuração Estratégica em Organizações.....	79
Ilustração 8 – Modelo de Organograma de Universidade Federal.....	93
Ilustração 9 - Avaliação da Pós-Graduação da UFSC.....	123
Ilustração 10 - Configurações Estratégicas da UFSC (1972-2000).....	162
Ilustração 11 - Voluntarismo e Determinismo na UFSC (1972-2000).....	163
Ilustração 12 - Avaliação da Pós-Graduação na UFC.....	169
Ilustração 13- Demonstrativo do Corpo Docente da UFC.....	170
Ilustração 14 - Configurações Estratégicas da UFC (1971-2000).....	209
Ilustração 15 - Voluntarismo e Determinismo na UFC (1971-2000).....	210
Ilustração 16 - Configurações Estratégicas da UFRN (1971-2000).....	243
Ilustração 17 – Voluntarismo e Determinismo na UFRN (1971-2000).....	245
Ilustração 18 - O Contexto das Universidades nas décadas de 70; 80 e 90.....	248
Ilustração 19 - Configurações Estratégicas – UFSC; UFC e UFRN.....	257

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	13
1.1 O Problema de Pesquisa	14
1.2 Os Objetivos da Pesquisa	17
1.3 Relevância da Pesquisa.....	18
1.4 Definição de Termos	20
1.5 Limitações da Pesquisa.....	22
1.6 Composição da Tese.....	23
2 AMBIENTE, ESTRATÉGIAS, MUDANÇAS E ESTRUTURAS ORGANIZACIONAIS	25
2.1 O Ambiente Organizacional.....	25
2.2 Estratégias Organizacionais	30
2.3 Mudanças Organizacionais	43
2.4 Estrutura Organizacional.....	57
3 CONFIGURAÇÃO ESTRATÉGICA	63
3.1 O Conceito de Configuração	63
3.2 O Modelo de Análise	72
4 UNIVERSIDADES FEDERAIS BRASILEIRAS.....	83
4.1 Origem e Concepções de Universidade	83
4.2 A Evolução da Universidade Brasileira	86
4.3 Estrutura e Funcionamento das Universidades Federais.....	90
4.4 Modelos de Decisão em Universidades	94
5 METODOLOGIA DA PESQUISA.....	98
5.1 Delineamento da Pesquisa	99
5.2 Pressupostos da Pesquisa.....	101
5.3 Questões da Pesquisa	102

5.4 Delimitação da Pesquisa	103
5.5 Coleta e Análise de Dados.....	105
6 O AMBIENTE DE INSERÇÃO DAS UNIVERSIDADES BRASILEIRAS	110
6.1 A Década de 70.....	110
6.2 A Década de 80.....	112
6.3 A Década de 90.....	114
7 AS CONFIGURAÇÕES ESTRATÉGICAS DA UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA	118
7.1 A Universidade Federal de Santa Catarina no ano 2000.....	118
7.2 Consolidação da Reforma Universitária (1972/1980)	122
7.3 O Período 1980-1992 – Consolidação da Universidade	132
7.4 O Período 1992-2000 – Estatuinte e Reforma Estrutural.....	149
7.5 Configurações Estratégicas da UFSC	160
7.6 Adaptação Estratégica da UFSC.....	162
8 AS CONFIGURAÇÕES ESTRATÉGICAS DA UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ	166
8.1 A Universidade Federal do Ceará no ano 2000	167
8.2 Consolidação da Reforma Universitária (1971/1979)	171
8.3 Projeção e Modernização da Universidade (1979-1991)	180
8.4 A Informatização e a Recuperação da Infra-estrutura da Universidade (1991-1995)	193
8.5 Avanço Quanti-qualitativo (1995-2000).....	201
8.6 Configurações Estratégicas da UFC	207
8.7 Adaptação Estratégica da UFC (1971-2000).....	210
9 AS CONFIGURAÇÕES ESTRATÉGICAS DA UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO NORTE.....	213
9.1 A Universidade Federal do Rio Grande do Norte no ano 2000.....	213

9.2 O Período Estratégico 1971-1983: a Reforma Universitária e a Interiorização da Universidade.....	216
9.3 O Segundo Período Estratégico: a Redemocratização e o Planejamento Estratégico da UFRN (1983-1991)	225
9.4 O Período Estratégico (1991-2000): o Crescimento Quanti-qualitativo da Universidade.....	231
9.5 Configurações Estratégicas da UFRN.....	241
9.6 A Adaptação Estratégica da UFRN	243
10 CONSIDERAÇÕES FINAIS	247
10.1 Recomendações	262
APÊNDICE – ROTEIRO DAS ENTREVISTAS	279

1 INTRODUÇÃO

Os avanços nas comunicações, as novas formas de competitividade e o intenso desenvolvimento tecnológico têm imposto constantes desafios às organizações, inclusive as universitárias, no sentido de adaptarem-se ao ambiente no qual estão inseridas. Nesse sentido, dispor de conhecimentos para administrar esse processo de relação das organizações com o seu ambiente constitui-se um dos principais desafios para os gestores.

As discussões sobre a atuação das organizações universitárias sofrem influência de pressões conjunturais dos momentos históricos em que se apresentam. Nesse sentido, compreendem questões como o papel do ensino superior no desenvolvimento econômico e social, na década de 50; as reformas estruturais e a expansão de matrículas no ensino superior, nas décadas de 60 e 70; e as crises de financiamento e de políticas para as universidades públicas, nas décadas de 80 e 90.

Portanto, as universidades brasileiras têm suas histórias marcadas por crises que se situam desde a busca de sua identidade à de sua legitimidade perante a sociedade. Essas crises tiveram e têm, como causas, fatores exógenos e endógenos que refletem o contexto econômico e político de cada época. O atual contexto é de transformações em função do avanço científico e tecnológico que conduz à rápida difusão do conhecimento e da informação em um processo conhecido como globalização. Essas pressões ambientais exigem modificações na estrutura e na gestão das universidades tendo em vista mais inovação e maior flexibilidade. No entanto, observa-se que, não obstante algumas ações para mudanças terem sido implementadas, principalmente a partir da promulgação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), persistem as críticas sobre o desempenho¹ das universidades, pois a multiplicidade de instrumentos legais ainda não definiu uma política para a educação superior pública e de qualidade², que atenda à expansão

¹ Por desempenho entende-se realizar algo segundo uma expectativa de resultados. Nesse sentido, o desempenho é medido através de “relações entre recursos/insumos e produtos/resultados considerados ótimos (eficiência) ou esperados/desejados (eficácia)”, portanto, pode ser comparado através de padrões observados em organizações similares. (NUNES, N. 2002, p.47).

² Qualidade neste estudo, será referenciada com base em critérios aceitos pela comunidade acadêmica e valorados através de indicadores quantitativos, notas de exames e conceitos submetidos a julgamento público pela SESU e CAPES, por exemplo.

de vagas por ensino superior exigida por uma sociedade cada vez mais exigente e um mercado mais competitivo e seletivo.

Em função desses aspectos, referências sobre o ensino superior brasileiro apontam problemas nas universidades federais, como: estrutura dual entre atividades acadêmicas e administrativas; conflito entre departamentos e comissões; falhas na comunicação; processos administrativos burocratizados; interferências externas e resistências internas, ações desintegradas e fragmentadas, além de decisões morosas que comprometem o desempenho organizacional. O MEC (2000) destaca a ineficiência no uso dos recursos pelas universidades federais, apesar de reconhecer sua qualidade superior às demais instituições de ensino superior e do seu relevante papel na pesquisa. No entanto, para Almeida (2000), a pior situação da universidade brasileira é a ausência de uma visão estratégica na formulação de suas políticas institucionais.

Entende-se, ainda, que as universidades federais não possuem um ambiente único, pois a cultura organizacional, os processos decisórios e os seus modelos variam de uma instituição para outra. Assim, mesmo que as universidades estejam estruturadas conforme os dispositivos legais, elas são organismos vivos e, como tais, passíveis de modificações. Com base nisso, não podem existir universidades iguais. A diversidade é uma de suas características, normal e desejável em entidades eminentemente criadoras (NUNES, R., 1998; RELATÓRIO/UFSC, 1976).

Diante desse quadro de referência surgiu a escolha do tema desta pesquisa, entendendo-se que existem lacunas em relação a estudos que tenham abordado o contexto, as estratégias e as mudanças ocorridas no ambiente de inserção das universidades federais brasileiras. Portanto, esta pesquisa se insere no escopo de uma análise de processo de adaptação estratégica organizacional de universidades inseridas em um ambiente de mudanças, instabilidades e incertezas.

1.1 O Problema de Pesquisa

A universidade brasileira tem convivido com diferentes contingências históricas e ambientais que interferiram no seu processo de desenvolvimento organizacional, sem que tenham deixado de contribuir para o avanço científico,

tecnológico, cultural e de formação profissional (UFRN, 2000b). Entretanto, nos últimos anos, a universidade federal brasileira encontrou na crise do Estado a sua própria crise. Essa crise está evidenciada no corte dos orçamentos das instituições financiadoras da pesquisa e nas políticas educacionais do Ministério da Educação (MEC).

Segundo Santos (1995), as organizações universitárias enfrentam uma crise de hegemonia, na medida em que se vêem incapazes de desempenharem funções contraditórias. Essa crise de hegemonia leva as universidades à crise de legitimidade ao não serem capazes de alcançar os objetivos sociais assumidos coletivamente, desencadeando, por fim, as crises institucionais em que são colocadas à prova a autonomia e a produtividade universitária. Sobre o assunto, Ristoff (1999) destaca a crise financeira, referindo-se aos baixos níveis de investimentos comparados aos de outros países; à crise de elitismo, em decorrência do déficit quantitativo na oferta de vagas; e, à crise do modelo, sugerindo que é preciso rever o atual sistema de educação superior brasileiro face às necessidades e às realidades do mercado. No entanto, de todas as crises, a mais recente é a estrutural, que surge da incapacidade de adequação das universidades às rápidas transformações que estão ocorrendo, no Brasil e no mundo, e que exigem a busca de soluções alternativas (SLEUTJES e OLIVEIRA, 1998; LANZILLOTTI, 1997).

Portanto, o ambiente no qual se encontram as universidades brasileiras está marcado por pressões internas e externas. Do ambiente interno, elas se sentem pressionadas por não serem capazes de promover as mudanças impostas pelas inovações tecnológicas as quais demandam flexibilidade e agilidade do sistema organizacional. Do ambiente externo, as universidades se sentem ameaçadas pelas exigências do Governo por qualidade e produtividade³ e pelas crescentes demandas por vagas no ensino superior público.

Assim, são inúmeras as contradições postas pela literatura acerca do ensino universitário. Por um lado, desse nível de ensino é esperada uma sólida formação profissional sem que sejam consideradas as necessidades do mercado, e, por outro lado, também se espera que as universidades direcionem suas atividades de maneira que atendam às necessidades e exigências de uma economia de mercado.

³ Por produtividade é entendida a capacidade de uma organização gerar um dado volume de produtos ou serviços, com um dado volume de recursos e insumos. Essa capacidade é medida através de critérios técnicos e indicadores quantitativos. (LAPA e NEIVA, 1996).

Essa polarização quanto à formação geral *versus* formação profissional se torna maior à medida que são ampliados os problemas econômicos e sociais (DIAS SOBRINHO, 1995).

Os estudos sobre o ensino universitário, especialmente em literatura estrangeira, têm se utilizado de análise comparativa entre as organizações produtivas e as organizações universitárias sobre diferentes enfoques, assim como de estudos realizados no Brasil; todavia, a literatura brasileira apresenta lacunas em estudos sobre adaptação estratégica em universidades públicas federais, que contemplem as pressões dos fatores exógenos e endógenos associados aos limites de sua autonomia e às especificidades de uma organização que se rege pelas normas do Sistema Público. Para Cunha (1999b), os estudos sobre a gestão da universidade pública brasileira são extremamente acanhados, mesmo que exista a consciência da crise que a afeta. A organização universitária, tendo cultura e racionalidade⁴ próprias, não pode ser confundida com uma empresa. Nesse sentido, a organização interna da universidade pública brasileira não está a escolher entre o taylorismo e a anarquia, mas na busca de soluções que sejam criativas e que resultem em uma ação recíproca desses dois vetores; todavia, essa ação é preciso ser acionada, pois ela não é automática (CUNHA, 1999a).

Destacam-se, ainda, dois aspectos que merecem atenção: i) que a autonomia, garantida na Constituição de 1988, foi alvo de estudos, incluindo parecer jurídico sobre a sua aplicabilidade, pois a dificuldade de operacionalização dos preceitos da autonomia não está no seu conteúdo, mas na forma; ii) que a LDB, no seu art. 53, favorece a flexibilidade de organização e funcionamento das universidades federais, mas que, no entanto, sucessivos instrumentos legais por parte do governo tolhem essa flexibilidade.

Diante dessas constatações, e considerando o atual ambiente de instabilidade e turbulência econômica e política no qual as universidades federais brasileiras estão inseridas, considera-se importante que as organizações estejam preparadas para as mudanças necessárias à correção de rumos, fundamentados em estratégias organizacionais, eliminando-se, assim, a idéia de 'improvisação institucional' que permeia a administração universitária.

⁴ A racionalidade predominante na universidade é a racionalidade substantiva, de acordo com os resultados de pesquisas realizadas sobre o tema, entre outras, aquelas realizadas por Maurício Serva, 1997.

O referencial teórico-empírico que fundamentou esta pesquisa aponta para o fato de as organizações reagirem às mudanças ambientais ao longo de períodos estratégicos que caracterizam a passagem de um estado estável para outro, como visto por Schon, apud Alves Filho (2000), e prevêm as premissas da Escola de Configuração (MINTZBERG, AHLSTRAND e LAMPEL, 2000). Ao longo desse processo de adaptação organizacional são formuladas estratégias que se configuram de acordo com a inter-relação de um grupo de variáveis organizacionais.

Com base nesses fundamentos teórico-empíricos, esta investigação foi conduzida a partir do seguinte problema de pesquisa: **que configurações estratégicas no processo de adaptação estratégica apresentaram universidades federais brasileiras, ao longo das últimas três décadas do Séc.XX?**

A resposta para esse questionamento fundamenta-se nas teorias organizacionais, tem como pressuposto a essencialidade das organizações serem compreendidas em seus contextos ambientais em constantes transformações e foi alcançada com o estudo de três universidades federais brasileiras.

1.2 Os Objetivos da Pesquisa

O objetivo geral da pesquisa foi **identificar e analisar configurações estratégicas no processo de adaptação estratégica de três universidades federais brasileiras, ao longo de três décadas, com base em um modelo de análise** desenvolvido para alcançar os seguintes objetivos específicos:

- Fundamentar o conceito de configuração estratégica e desenvolver um modelo teórico que subsidie a análise do desempenho organizacional.
- Descrever o ambiente objetivo (externo) no qual estiveram inseridas as universidades federais no período 1970-2000.
- Identificar os períodos estratégicos e caracterizar as estratégias implementadas por três universidades no período de 1972 a 2000.

- Criar tipologias para classificar as configurações estratégicas.
- Apontar as mudanças ocorridas nessas três universidades como resultados das suas estratégias.
- Analisar as configurações estratégicas das três universidades ao longo do período estudado.
- Caracterizar o processo de adaptação estratégica nas universidades objeto de análise.
- Validar o modelo teórico nas três universidades.

1.3 Relevância da Pesquisa

Dentre as referências consultadas poucas são aquelas que tiveram como objetivo analisar o comportamento das estratégias implementadas em universidades federais brasileiras considerando um longo período de tempo. Todavia, essas referências indicaram que as mudanças no ambiente organizacional das universidades brasileiras ocorreram sob diferentes formas, não apresentando linearidades.

Observou-se, também, que a maioria dos estudos relacionados ao tema utilizou o estudo de caso, o que apontou o caminho desta pesquisa ser um estudo multicase, de modo a favorecer a apreensão e a compreensão das configurações estratégicas de universidades públicas federais que têm processos produtivos e peculiaridades muito específicas inerentes ao seu escopo organizacional.

Enfim, justifica-se esta investigação que explora aspectos organizacionais numa visão do todo, pois “para compreender o todo precisamos compreender as partes”. (MINTZBERG; AHLSTRAND; LAMPEL, 2000, p.13).

Do ponto de vista teórico, utiliza-se um conceito novo, o de **configuração estratégica**, para explicar a formulação de estratégia e sua inter-relação com outras

dimensões organizacionais no **processo de adaptação organizacional**, uma vez que tal conceito de concepção dinâmica e sistêmica indica um estado de mudanças de comportamento estratégico diante do processo de adaptação da organização ao ambiente em que se insere, tendo em vista a sua sobrevivência e o seu desempenho.

Diante disso, foi criada uma tipologia para caracterizar a mudança do estado presente para um estado futuro na formação de estratégia que deve representar as configurações estratégicas de: adaptação reativa; adaptação incremental e adaptação planejada.

Para tanto, o arcabouço teórico teve como suporte diferentes abordagens sobre estratégia organizacional e utilizou simultâneos modelos teórico-empíricos sobre o processo de adaptação estratégica nas organizações frente a um ambiente externo em constante transformação.

Do ponto de vista de sua contribuição prática os resultados podem constituir-se em referência para outros estudos e em subsídios para os gestores por serem explicações que extrapolam as orientações das teorias convencionais, que não levam em consideração processos históricos e contextuais das organizações. A retrospectiva histórica favoreceu a compreensão do comportamento das universidades frente aos desafios ambientais, pois hoje, mais do que antes, elas estão inseridas em um contexto de competitividade pelos recursos do Governo Federal e de outras fontes.

Com base nisso, percebe-se que as universidades federais submetem-se a modelos de avaliação de desempenho institucional implícitos nos critérios propostos pelo MEC, como o Exame Nacional de Cursos (ENC) e os indicadores de desempenho associados à Matriz de Alocação de Recursos, de modo a garantir suas sobrevivências às mudanças das políticas educacionais, ratificando, portanto, que um dos maiores desafios para os administradores em geral, e, em particular para os reitores, é manter as organizações integradas em um ambiente cada vez mais competitivo e seletivo. (ROSSETTO, 1998).

1.4 Definição de Termos

Apesar de serem de uso corrente na literatura, foi preciso, em alguns casos, optar por um dentre os vários significados dos termos abaixo listados, de maneira a minimizar, o quanto possível, dubiedades ou inconsistências, bem como deixar o leitor, desde o início, familiarizado com os significados adotados nesta pesquisa.

Adaptação Estratégica - processo em que as mudanças são obtidas através da articulação da capacidade organizacional com as contingências ambientais, mediante comportamento proativo ou reativo das variáveis exógenas e endógenas (HREBINIAK e JOYCE, 1985).

Adaptação Reativa - configuração estratégica em que a inter-relação de variáveis organizacionais conduz o processo de formação de estratégias com vistas a adaptar a organização às pressões do ambiente externo.

Adaptação Incremental - configuração estratégica em que a inter-relação de variáveis organizacionais conduz o processo de formação de estratégias com vistas a adaptar a organização às pressões do ambiente interno e externo.

Adaptação Planejada - configuração estratégica em que a inter-relação de variáveis organizacionais conduz o processo de formação de estratégias com vistas a adaptar a organização às pressões do ambiente interno e externo, utilizando-se, primordialmente do planejamento estratégico.

Ambiente interno - condições tecnológicas, políticas e econômicas internas à organização que podem influenciar a tomada de decisão da coalizão dominante.

Ambiente Objetivo ou externo - é constituído por condições sociais, tecnológicas, mercadológicas, políticas e econômicas externas à organização que podem influenciar a tomada de decisão da coalizão dominante.

Ambiente Organizacional – sinônimo de contexto.

Ambiente Percebido - interpretação subjetiva do ambiente objetivo pela coalizão dominante.

Coalizão Dominante - grupo de pessoas que detêm o poder de influenciar a decisão organizacional por um determinado período de tempo. (CYERT e MARCH apud MINTZBERG, 1983).

Configuração Estratégica – congruência das relações entre ambiente, estrutura e as mudanças organizacionais, em torno da estratégia.

Contexto – o ambiente organizacional formado pelo ambiente objetivo e o ambiente percebido pela coalizão dominante.

Cultura Organizacional - conjunto de crenças e valores que definem a condução de uma organização (PETTIGREW, 1989).

Cúpula Estratégica – responsável por assegurar que a organização cumpra sua missão eficazmente, de maneira a satisfazer às exigências daqueles que de uma forma ou de outra pode exercer o controle da organização. (MINTZBERG, 1995).

Decisão Estratégica - decisão que determina a direção geral da organização, à luz das mudanças previsíveis e imprevisíveis que podem ocorrer no seu ambiente. (QUINN, 1992).

Dimensões Organizacionais – características organizacionais como porte, idade, processo decisório e objetivo.

Domínio Organizacional – compromissos ou obrigações que a organização têm em termo de alcance dos serviços que presta a seus clientes.

Estratégia - fluxo de ações ou decisões já realizadas, tendo em vista conduzir o relacionamento da organização com as transformações ambientais, ao longo do

tempo, quer sejam elas pretendidas (deliberadas) ou não (emergentes). (MINTZBERG, 1998).

Fatores Externos - contingências ambientais (políticas econômicas, crises de conjuntura, políticas educacionais) que interferem nas estratégias organizacionais.

Fatores Internos - capacidades organizacionais (potencialidades de recursos humanos; materiais e tecnológicos) que influenciam as estratégias.

Mudanças Estratégicas - alterações na estrutura, normas e procedimentos de gestão, resultantes do processo de adaptação estratégica.

Percepção - capacidade de selecionar aspectos do meio ambiente por meio dos significados atribuídos com base em valores éticos, morais e políticos.

Período Estratégico - espaço de tempo caracterizado pelas decisões estratégicas que conduzem o processo de adaptação da organização ao seu contexto ambiental.

Poder - capacidade de influenciar ou afetar os resultados organizacionais. (MINTZBERG, 1983).

Stakeholders - indivíduos ou grupos de indivíduos e instituições que podem afetar e serem afetados pelo desempenho de uma organização.

1.5 Limitações da Pesquisa

A realização de uma pesquisa aponta sempre algumas limitações. Nesta, elas foram todas de natureza metodológica, por exemplos:

- A escolha da coalizão dominante composta, em sua maioria, por membros da Administração Superior das universidades pesquisadas, pela qual podem ter sido omitidos ou relevados aspectos importantes em relação às decisões usadas para a caracterização das estratégias.

- A opção de explorar a percepção dos entrevistados não favoreceu análises e associações importantes percebidas pela pesquisadora, mesmo sendo um estudo multicaseos.

- A delimitação do período, pois com isso não foram consideradas tendências, limitando-se a uma análise pós-facto.

Apesar dessas limitações a pesquisa apresentou resultados importantes, assim como validou o modelo teórico proposto.

1.6 Composição da Tese

Neste capítulo introdutório estão descritas as razões que deram origem ao tema; a sua problematização; bem como os objetivos da pesquisa e a relevância da tese; a definição de termos e as limitações da pesquisa.

O capítulo dois é composto de quatro seções: a primeira aborda o ambiente organizacional destacando-se tipos e dimensões; o ambiente objetivo e o ambiente percebido que formam o contexto no qual as organizações foram analisadas; e a importância dos *stakeholders* no processo de formulação de estratégias. Na segunda seção, abordam-se as Estratégias Organizacionais com destaque para a sua evolução na teoria organizacional; os tipos e modos de formulação de estratégias e as escolas do pensamento estratégico. Na terceira seção, estão as mudanças estratégicas destacando-se as principais abordagens da adaptação estratégica organizacional. E, na quarta e última seção a estrutura organizacional em que se destaca o papel das diversas partes que compõem a organização e o seu funcionamento.

O capítulo três trata da Configuração Estratégica como uma abordagem dinâmica e sistêmica e uma opção analítica para subsidiar estudos sobre o comportamento estratégico organizacional. Consta neste capítulo a proposta de um modelo teórico.

No quarto capítulo, a ênfase é sobre as universidades federais brasileiras. Estão apresentadas, em síntese, as origens e concepções de universidade; a evolução das universidades brasileiras; a estrutura e o funcionamento das universidades federais, e, por último, os modelos de decisão em universidades.

O capítulo cinco é reservado a metodologia, no qual está explicitada a abordagem escolhida e estão descritos os procedimentos utilizados para a realização da pesquisa.

O sexto capítulo descreve o ambiente objetivo no qual estavam inseridas as universidades nas últimas três décadas do século recente.

Os capítulos sete, oito e nove apresentam, interpretam e analisam os resultados da pesquisa de campo realizada em três universidades: a Universidade Federal de Santa Catarina – UFSC; a Universidade Federal do Ceará – UFC e a Universidade Federal do Rio Grande do Norte – UFRN, respectivamente.

As Conclusões e as Recomendações estão no capítulo dez. A tipologia de **adaptação reativa**; de **adaptação planejada** e de **adaptação incremental** mostrou-se adequada para identificar configurações estratégicas no processo de adaptação organizacional. Dentre as recomendações sugere-se replicar o modelo proposto em organizações não universitárias, bem como em universidades privadas.

2 AMBIENTE, ESTRATÉGIAS, MUDANÇAS E ESTRUTURAS ORGANIZACIONAIS

O objetivo deste capítulo é oferecer embasamento teórico sobre variáveis que se inter-relacionam para formar as configurações estratégicas: o ambiente, as estratégias, as mudanças e a estrutura organizacionais.

2.1 O Ambiente Organizacional

A importância desta seção decorre da compreensão de que, para se conhecer de maneira adequada o seu comportamento é necessário compreender o meio social, político e econômico no qual a organização está inserida.

Embora exista nesse meio um ambiente objetivo comum a todas as organizações, também existe, para cada uma delas, um ambiente subjetivo específico que varia de acordo a percepção de sua coalizão dominante. Nesses termos, esta seção apresenta as divisões e classificações do ambiente organizacional, que correspondem ao Contexto⁵ no qual a organização atua.

2.1.1 Ambiente Geral e Ambiente Específico

Bowditch e Buono (1992) subdividem o Contexto em ambiente geral e ambiente específico referindo-se o primeiro aos fatores, tecnológicos, econômicos, sociais, políticos e culturais que afetam igualmente todas as organizações. Enquanto que os seguintes referem-se aos fatores que afetam especificamente cada organização e que levam as organizações a estabelecerem objetivos diferentes e adotarem diferentes estratégias para alcançá-los.

⁵ Quando a palavra Contexto for usada neste relatório com este significado ela será grafada com sua inicial maiúscula.

Stoner e Freeman (1995) identificaram os consumidores, os órgãos públicos, os concorrentes, os sindicatos, os fornecedores e as instituições financeiras como elementos de ação direta que afetam o ambiente organizacional visto que são específicos para cada organização e podem mudar com o tempo. Como elementos de ação indireta foram identificadas, a tecnologia, a economia e a política social, pois elas afetam indistintamente, o Contexto de todas as organizações, através da evolução tecnológica dos processos, da variação do desenvolvimento econômico e das mudanças nas relações de trabalho.

A distinção entre os ambientes geral e específico depende das atividades e objetivos principais de cada organização. Na medida em que o ambiente externo sofre mudanças, os ambientes internos das organizações, também são influenciados, o que faz caracterizar a ampla relação de interdependência que existe entre esses dois ambientes, pois além de ser do ambiente externo que as organizações captam os recursos e informações necessárias para o seu funcionamento e desenvolvimento, também é nesse mesmo ambiente que ela coloca seus resultados. Derivam-se daí as preocupações dos estudiosos e administradores com as rápidas transformações ambientais, pois elas provocam instabilidade e incertezas e ameaçam a eficácia e a sobrevivência das organizações.

O comportamento dos fatores do ambiente geral pode ser previsível, ou não. Ademais há elementos críticos para a sobrevivência da organização e outros apenas incidentais. Nesse sentido, o ambiente geral, deve ser entendido como potencialmente relevante, mesmo que a relevância de seus fatores não seja muito clara para o desempenho de cada organização, entretanto devem ter suas tendências e transformações, acompanhadas, pois afetarão direta ou indiretamente, o desempenho individual das organizações provocando impactos organizacionais diferentes. Stoner e Freeman (1995) recomendam a cada organização identificar e selecionar os fatores Contextuais relevantes para suas operações e formar um mapa específico de seus *stakeholders* que permitam retratar a imagem dos fatores de seu ambiente externo e interno, cuja ação afeta diretamente o seu desempenho. Entende-se o termo *stakeholder* com o significado mais utilizado na literatura, isto é, referir-se aos grupos, indivíduos ou instituições identificáveis, que podem potencialmente, afetar e serem afetados pelo desempenho de uma organização.

Os *stakeholders* têm um relevante papel na compreensão do processo de formulação de estratégias em universidades federais, considerando-se que eles "são

importantes porque geralmente são provedores de recursos ou de contribuições críticas para a organização" (MONTEIRO, 1999, p.21). Perrot apud Machado (2000) aponta quatro aspectos básicos que deverão ser considerados quanto a análise dos *stakeholders*: i) identificação dos grupos de *stakeholders*; ii) conhecimento dos interesses particulares de cada *stakeholder* na organização; iii) determinação do interesse de cada *stakeholder*; e, iv) avaliação da força que cada grupo dispõe para fazer valer seus interesses.

No escopo desta pesquisa são destacados como *stakeholders* externos: entidades, empresas, órgãos públicos e privados e o governo federal através do MEC, como órgão normativo e de supervisão do sistema de ensino superior brasileiro. Do MEC, são emanadas as legislações que normalizam o funcionamento das IES; a escolha dos dirigentes, a fiscalização e o acompanhamento dos processos de credenciamento e recredenciamento dos cursos e das universidades; a autorização para realização de concursos públicos para provimentos de cargos etc. Os *stakeholders* internos são representados pelos alunos, como principais clientes; os sindicatos dos professores e técnicos administrativos, como agentes de vigilância das ações organizacionais; e as fundações de apoio.

O domínio organizacional é outro conceito que deve ser considerado para análise das organizações. O **domínio organizacional** se refere aos compromissos ou obrigações que a organização tem em termos de alcance dos serviços que presta a seus clientes reais e potenciais. Portanto, toda organização estabelece um 'domínio', no qual são identificados os pontos em que ela relaciona-se com o meio ambiente; e, que determinam a sua dependência. Nesses termos, o domínio organizacional consiste em encontrar e manter aquela posição que possa ser reconhecida, por todas as organizações, como sendo a mais vantajosa dentre as alternativas disponíveis. Dessa forma, os domínios das universidades podem variar consideravelmente, e se impõem em termos de alcance dos produtos e serviços, incluindo a tecnologia, a população atendida e os serviços prestados. Em suma, atingir um domínio viável é um problema político. (THOMPSON, 1976).

Diante das rápidas transformações provocadas pelos avanços científicos e pela revolução tecnológica foi gerado um amplo processo de globalização dos mercados, e com isso, foram ampliadas as dificuldades de serem distinguidas, com clareza, as fronteiras do ambiente organizacional. Para Weick (1973), o ambiente é um fenômeno ligado a processos de atenção, ou seja, ao que existe e é percebido

pelos indivíduos como importante, mesmo que essa percepção não seja a mais correta, mas a que conduz às suas ações. Nesse sentido, outra classificação vem sendo utilizada em termos de percepção do ambiente, qual seja, o ambiente objetivo e o ambiente percebido.

2.1.2 O Ambiente Objetivo e o Ambiente Percebido

O ambiente objetivo é constituído pelas entidades, objetos e condições que existem fora da organização. Nesse sentido, cada organização tem um ambiente próprio, que é identificável e externo a ela. Enquanto isso, o ambiente percebido é subjetivo, pois "reflete a interpretação subjetiva do primeiro" (BOWDITCH e BUONO, 1992, p. 147) pela coalizão dominante. Ademais, é com base nessa percepção que as estratégias são formuladas. Portanto, tanto o ambiente objetivo, quanto o ambiente percebido, são importantes para esta pesquisa, pois eles formam o Contexto no qual devem ser analisadas as estratégias organizacionais.

O ambiente objetivo geralmente é concebido a partir de duas dimensões: a institucional e a técnico-econômica. A dimensão institucional é caracterizada pela elaboração e difusão de regras e procedimentos para que as organizações obtenham legitimidade e suporte contextual. Alguns atores desta dimensão são o governo, as associações e os sindicatos. A dimensão técnico-econômica é definida como sendo aquela em que produtos e serviços podem ser trocados no mercado onde as organizações são recompensadas ou avaliadas pela eficácia dos seus processos de trabalho. Os atores dessa dimensão são os fornecedores, os concorrentes e os seus clientes (MACHADO DA SILVA e FONSECA, 1999).

Dessa maneira, cada organização constrói o seu ambiente percebido a partir de informações que são estruturadas por meio da percepção que a coalizão dominante considera relevante para a organização. Assim, como a percepção do ambiente de cada organização depende, em parte, das experiências, valores e motivações de suas coalizões. Por conseguinte, a estratégia selecionada por sua coalizão dominante é uma consequência do poder dos administradores e dos grupos

que os apóiam, e são influenciadas, também, pela posição que eles ocupam na organização (HALL, 1984).

2.1.3 Características do Ambiente

Duas características do ambiente organizacional são sua estabilidade e sua complexidade. O ambiente é considerado estável quando permanece o mesmo durante longo período de tempo, enquanto que é instável quando ele passa por mudanças rápidas e inesperadas. Desse modo, o ambiente organizacional pode variar desde o mais estável até o mais dinâmico. O que torna o ambiente dinâmico são instabilidades no governo, acontecimentos econômicos, mudanças na tecnologia, ou seja, mudanças que não podem ser previstas. (BOWDITCH e BUONO, 1992; MINTZBERG, 1995),

Quanto à complexidade, o ambiente é caracterizado pelo número de fatores externos que exercem fortes influências sobre a organização; Por sua vez, um ambiente complexo exige da organização domínio de vastos conhecimentos, particularmente seus sobre produtos e clientes.

O ambiente simples caracteriza-se pela existência de poucos fatores externos relevantes para a organização. Neste tipo de ambiente os conhecimentos são simples e racionalizados e podem ir se formando com o acúmulo de conhecimentos ao longo do tempo. A maioria das organizações brasileiras, na atualidade, convive com ambientes objetivos instáveis, portanto, dinâmicos e complexos. Por conseguinte, as universidades federais devem encontrar-se nesse Contexto, pois também estão convivendo com mudanças políticas e econômicas externas que as afetam direta ou indiretamente.

Mintzberg (1995) apresenta outras duas características do ambiente organizacional. A diversidade dos mercados e a hostilidade. A diversidade diz respeito ao número de mercados nos quais as organizações atuam, assim o mercado pode ser integrado ou diversificado, dependendo da natureza variável de seus clientes, da diversidade de seus produtos e serviços e das diferentes regiões nas quais vende seus produtos. Por sua vez, a hostilidade representa a influência da

concorrência, dos sindicatos e do governo. Os ambientes hostis são, em geral, dinâmicos e afetam a estrutura organizacional.

Nesta seção foi visto que, com a evolução das teorias organizacionais com base no modelo do sistema aberto, o ambiente deixa de ser apenas um fator nas análises organizacionais e passa a ser o principal agente das explicações dos fenômenos organizacionais (MINTZBERG, AHLSTRAND; LAMPEL, 2000). Foi esclarecido, ainda, que o ambiente geral é constituído por fatores externos à organização, enquanto que o ambiente específico se constitui daqueles fatores que são relevantes para atingir os objetivos organizacionais. Contudo, a percepção do ambiente objetivo pela coalizão dominante exerce significativa influência para a sobrevivência das organizações, considerando que essas se encontram em ambientes externos que variam de estáveis a dinâmicos; de simples a complexos, conduzindo transformações em ritmo cada vez mais freqüente e veloz.

Fernandes (1975), ao adotar uma postura sociológica, admite que o rendimento de uma instituição não é função exclusiva de sua organização interna, da qualidade de seu pessoal e da relação entre meios e fins, ou seja, só isso não lhe garante rendimento ótimo, pois a instituição é uma sociedade em miniatura, ela possui estruturas e culturas que lhes são próprias e, graças a essa pluralidade ela tem ritmos próprios. Porém, o Contexto no qual a instituição está inserida alimenta o fluxo desses ritmos intensificando-os, moderando-os ou fortalecendo-os.

Enfim, a incerteza e a instabilidade do ambiente objetivo desafiam os dirigentes a realizarem ajustes na organização, que se materializam através das estratégias, tema que será objeto da próxima seção.

2.2 Estratégias Organizacionais

Esta seção tem como propósito fazer uma revisão teórica que inclui o estado da arte sobre estratégia. Inicialmente, estão descritos sua origem e evolução; a seguir estão apresentados os tipos e os modos de formulação de estratégias organizacionais; e, por último, as escolas do pensamento estratégico.

2.2.1 Origem e Evolução da Estratégia

A palavra estratégia pela sua origem grega - *strategia* - significa comando do exército, porque esteve relacionada com as formulações de planos de guerra pelos militares, ou seja, as habilidades do general no seu papel de comandante de um exército com o objetivo de vencer o inimigo. Significou, também, à época de Alexandre e Péricles, 330 e 450 a.C., respectivamente, habilidade gerencial no emprego de forças para sobrepujar-se à oposição. (MINTZBERG e QUINN, 2001).

Após a década de 40, com a Teoria dos Jogos, o termo estratégia começou a ser utilizado na área das organizações na perspectiva de resolver conflitos sociais, de modo geral, e empresariais, de modo particular (ANSOFF, 1977). A partir dessa época, em relação ao mundo dos negócios, estratégia passou a significar a forma como as organizações se relacionam com o seu ambiente.

Na década de 50, a atenção dos estudiosos e gestores esteve centrada na tomada racional de decisão, influenciada pelos estudos de Herbert Simon (1947;1957) considerando que a tomada de decisão é a essência da estratégia e que decisão envolve escolher uma das alternativas de solução; portanto as discussões sobre estratégias voltam-se para conciliar as competências internas da organização com as expectativas externas (MINTZBERG, AHLSTRAND e LAMPEL, 2000). Em outras palavras, uma organização formula suas estratégias buscando alocar eficazmente seus recursos com base nas suas competências e postura ambiental.

Na década de 60, com a influencia do estudo de Chandler Jr. (1962), foi evidenciada a relação da estratégia e estrutura. Nesse caso, a estratégia é vista como uma determinação de metas e objetivos organizacionais de longo prazo, cuja definição de ações pode adequar os recursos com as metas estabelecidas. Essa relação orientou diferentes abordagens com destaque para o planejamento estratégico.

Até meados da década de 70, a preocupação central dos estudiosos e administradores organizacionais era com o planejamento estratégico como um procedimento formal. Com base nessa perspectiva, a finalidade das estratégias é estabelecer os cursos de ação e os programas que devem ser seguidos para que

sejam alcançados os objetivos estabelecidos pela organização. (OLIVEIRA, 1998). O modelo desse instrumento gerencial é composto por etapas, iniciadas com a análise do contexto interno (identificação dos pontos fortes e fracos da organização) e externo (identificação das ameaças e oportunidades para a estratégia organizacional); a formulação de objetivos e as metas; e a etapa de operacionalização composta por programas, planos e orçamentos. O planejamento estratégico tornou-se, por muitos anos, um imperativo: todos os gestores teriam de adotá-lo. Fato esse que propiciou várias publicações, pesquisas e eventos com o propósito de validar essa técnica.

A partir da década de 80 teve início uma revisão do conceito de estratégia, dando origem aos estudos sobre adaptação estratégica, como um modo de administrar tendo em vista o futuro, num processo contínuo e interativo que busca manter a organização integrada ao seu ambiente. Destacam-se entre os pioneiros, Igor Ansoff, Henry Mintzberg e Michel Porter. O modelo conceitual de adaptação estratégica por Ansoff, Declercck e Hayes, (1997), tem base nestas proposições: i) mudanças no ambiente organizacional geram oportunidades e ameaças; ii) a sobrevivência e o crescimento da organização são garantidos pelas respostas às situações causadas pelas mudanças ambientais. Assim como no planejamento estratégico, a ênfase é na elaboração do plano, a ênfase na administração estratégica é na implantação. Nesse sentido, o desafio das organizações é criar um contexto no qual as suas competências, recursos e características adquiram vantagem competitiva.

As referências não apresentam unanimidade em termos de uma definição que atenda às diferentes abordagens sobre estratégia. Para Ansoff (1977, p. 100) "estratégia é uma regra para tomada de decisões". Quinn (1992) define estratégia como um padrão que integra os objetivos da organização às políticas e às ações, em um processo seqüencial. Na visão desse autor, uma estratégia bem formulada ajuda a ordenar e alocar os recursos de uma organização para uma postura singular, baseada nas competências e deficiências internas relativas e nas mudanças antecipadas e providências contingenciais realizadas por seus oponentes. Henderson (1998), entende estratégia como uma busca deliberada dentro de um plano de ação que se desenvolve e se ajusta tendo em vista a vantagem competitiva de uma organização. Porter (1998) acredita que a essência da estratégia é lidar com a competição. Já para Mintzberg (1998), as definições formuladas sobre estratégia

giram em torno de um plano que serve como guia para orientar comportamentos futuros. No entanto, para esse mesmo autor, estratégia "é uma dessas palavras que as pessoas definem de um jeito e usam de forma diferente, sem perceber a diferença" (p.421). A razão para esse fato é que a palavra estratégia tem sido usada tanto para explicar ações que já aconteceram, como para descrever ações futuras. Nesse sentido, Mintzberg (1998), na perspectiva de oferecer uma maior abrangência ao significado do termo, trata a estratégia como um plano, um pretexto, um padrão, uma posição e uma perspectiva.

A estratégia, como plano, representa uma diretriz ou um conjunto de diretrizes para lidar com uma determinada situação. Nesse caso, as estratégias são pretendidas, portanto, previamente orientadas pelos líderes da organização através de documentos formais, ou não, e desenvolvidas conscientemente e deliberadamente. De modo contrário, a estratégia como padrão reflete um fluxo de ações e de comportamentos consistentes e coerentes, ao longo do tempo, quer esses comportamentos sejam pretendidos, ou não. Nesse sentido, reflete a estratégia realizada pela organização. A estratégia como posição conduz o olhar para fora da organização para contextualizá-la no seu ambiente competitivo, mediando-a entre os seus contextos interno e externo. Em termos ecológicos, o ambiente costuma ser categorizado com um *nicho*⁶ (HANNAM e FREEMAN, 1989) no qual a organização encontra a sua posição para proteger a sua sobrevivência no ambiente de incertezas ou, em termos administrativos, como um domínio de mercado. Esta última categorização é utilizada por Porter (1991) para explicar o posicionamento das empresas diante das forças competitivas do mercado. Como perspectiva a estratégia é uma maneira enraizada de ver o mundo; significa as intenções e os comportamentos coletivos na busca de uma missão comum. Essas intenções e comportamentos se difundem e se transformam em normas e valores. Assim, toda estratégia é uma criação, uma invenção, compartilhada pelos membros da organização através das ações, as quais estão direcionadas para dentro da organização. Dessa forma, com o passar do tempo, a estratégia, como perspectiva, pode transformar-se numa estratégia padrão (MINTZBERG, 1998). Já a estratégia como pretexto reflete-se como uma manobra específica para enganar o concorrente

⁶ O conceito de *nicho* é importante porque define a população de organizações de formas similares, se não idênticas.

e tirar vantagem sobre ele. Nesse caso, é um plano intencional e, como tal, é um jogo para influenciar os competidores.

A inter-relação atribuída à definição de estratégia, como perspectiva ou como posição, também é compatível com a estratégia definida como plano ou como padrão. Dessa forma, as definições são complementares, cada uma acrescenta um elemento importante de estratégia, enquanto nem todos os planos se tornam padrões, nem todos os padrões foram planejados. (MINTZBERG e QUINN, 2001).

As estratégias também são classificadas como: i) pretendidas (ideais) – aquelas que são representadas pelos planos; ii) realizadas (reais) - aquelas que são efetivadas constituindo-se em um padrão; iii) deliberadas - formadas a partir das mudanças planejadas, ou ainda, pelas intenções que foram plenamente realizadas; iv) não realizadas - aquelas estratégias que foram pretendidas, mas não foram implementadas; v) emergentes - surgem de mudanças não planejadas que emergem da interação ou respostas da organização com o seu ambiente. Para Mintzberg (1998, p. 435) "a chave para se gerenciar uma estratégia é a habilidade em se detectar padrões emergentes e auxiliá-los a tomar forma".

Diante disso, Chaffee apud Mintzberg, Ahlstrand; Lampel (2000) apresenta um resumo de áreas de concordância sobre a natureza das estratégias; i) a estratégia diz respeito tanto à organização quanto ao ambiente, assim, não há como pensá-la separando a organização das mudanças ambientais; ii) ela afeta o bem-estar geral da organização a partir de importantes decisões estratégicas; iii) envolve questões tanto de conteúdo como de processo, portanto, inclui as ações decididas e os processos pelos quais as ações são implementadas; iv) as estratégias não são puramente deliberadas, estratégias pretendidas, emergentes e realizadas podem diferir entre si; v) a estratégia envolve vários processos de pensamento, o que exige dos dirigentes exercícios conceituais e analíticos.

Em síntese, ao longo da execução das ações que foram planejadas as estratégias se adaptam às situações reais dando origem às estratégias emergentes que se formam a partir da interação das organizações com o seu ambiente objetivo, e do aprendizado com os próprios erros. As estratégias, portanto, podem tanto emergir espontaneamente, quanto serem formuladas deliberadamente, que formam dois pontos extremos de um *continuum*. Assim, para Mintzberg, (1998) e Pettigrew, (1988), todas as organizações possuem estratégias deliberadas e emergentes.

A estratégia tem sido estudada como um processo que envolve pensar, agir, formular e implementar ações, o que tem promovido debates entre os estudiosos da estratégia organizacional, acerca do seu caráter prescritivo, defendido por Ansoff, e do descritivo, defendido por Mintzberg, dentre outros. No entanto, algumas estratégias planejadas podem ter sido mal concebidas, o que leva a crer que nem sempre o problema está na implementação da estratégia, como é de costume atribuir, partindo da premissa de que o pensamento deve preceder a ação. Mintzberg (1998) acredita que nem mesmo um estrategista inteligente é capaz de antecipar-se a tudo que possa vir acontecer. Nesse sentido, estratégias podem se desenvolver através de ações e experiências da organização, em que os erros tornam-se oportunidades e as limitações estimulam a criatividade.

Mintzberg (1998), usando a idéia de artesanato para designar as estratégias que aparecem sem intenções claras e definidas, aponta, como principal desafio para o estrategista, conhecer as capacidades da organização, para que ele possa pensar sobre a direção da estratégia. Nesse caso, os estrategistas fazem o papel dos artesãos; a estratégia, o papel da argila; e, a capacidade empresarial adquirida com o tempo, a orientação para a escolha das ações estratégicas.

Nesta pesquisa, a estratégia é entendida como um padrão num fluxo de decisões observadas ao longo do tempo, que tanto podem ter sido deliberadas (pretendidas ou intencionais), quanto emergentes (realizadas na ausência de intenções explícitas).

A sub-seção a seguir complementa a compreensão sobre os contextos e dimensões que orientam a formulação de estratégias organizacionais.

2.2.2 Tipos e Modos de Estratégias

O processo de formação de estratégias é complexo porque envolve diferentes contextos e dimensões que caracterizam os tipos e suas perspectivas deliberadas e emergentes. A seguir estão destacados oito tipos de estratégias e suas características principais.

Tipos de Estratégias	Principais Características
Planejada	Intencionalmente formulada pela liderança central da organização e apoiada por controles formais. O ambiente em que ocorre esse tipo de estratégia é predizível e controlável. Nesse tipo a estratégia é altamente deliberada.
Empreendedora	Ela se origina na visão não articulada do líder; as intenções existem e são adaptáveis às oportunidades; a organização se encontra em um <i>nicho</i> protegido no ambiente. Nesse tipo a estratégia é deliberada e emergente.
Ideológica	Os interesses são coletivos de todos os membros da organização e controlados através de fortes normas e crenças compartilhadas. A organização é freqüentemente pró-ativa em relação ao ambiente. Nesse tipo a estratégia é relativamente deliberada.
Guarda-chuva	Essa estratégia se origina com restrições, a liderança, em controle parcial das ações organizacionais define metas e limites estratégicos dentro dos quais os outros atores respondem às suas experiências ou preferências. Nesse tipo a estratégia é parcialmente deliberada e parcialmente emergente.
Processual	A liderança controla o processo da estratégia (contrata, promove, indica membros para comissões), mas o conteúdo fica com os demais membros da organização. A estratégia nesse tipo é parcialmente deliberada e parcialmente emergente.
Desconexa	Os membros das subunidades produzem ações próprias, em condições ou ausência das intenções centrais da organização. A estratégia é deliberada.
Imposta	Ela se origina no ambiente externo que dita padrões através de imposições diretas ou de opção organizacional. Nesse tipo, a estratégia é tipicamente emergente, podendo ser interiorizada e tornada deliberada.
Consensual	Na ausência de intenções centrais, os membros da organização convergem em padrões que permeiam a organização por meio de ajustamento mútuos. A estratégia nesse tipo é bastante emergente.

Fonte: Adaptado de Mintzberg, Ahlstrand e Lampel, (2000).

Para Mintzberg (1998), tanto as estratégias de processos, quanto às estratégias do tipo guarda chuva, parecem ser especialmente prevaletentes em

organizações que requerem elevado nível de especialização e criatividade, como é o caso das organizações universitárias, considerando que os professores são geralmente os implementadores das estratégias e que nas organizações que seguem a configuração do tipo burocracia profissional algumas características devem ser levadas em consideração, como exemplifica na Ilustração 1.

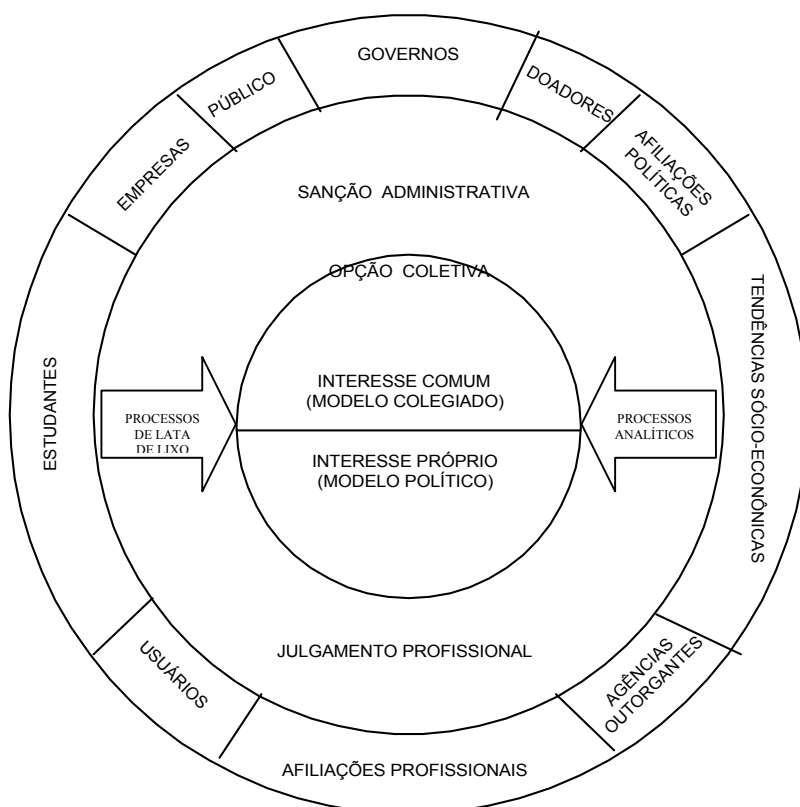


Ilustração 1 - Formação de Estratégia na Organização Profissional
Fonte: Mintzberg, Ahlstrand e Lampel (2000, p. 145).

Na universidade, por exemplo, as decisões são tomadas por julgamento profissional, já que sua missão é determinada por esses profissionais, ou seja, cada professor exerce controle sobre o quê e como ensina e pesquisa. Nesse caso, a estratégia produto-mercado em uma universidade deve ser entendida como uma composição das posturas individuais dos professores. Essa liberdade de decisão é garantida pelo sistema de controle profissional.

Outras decisões são tomadas por sanções administrativas, pois, nesse tipo de organização, existe uma administração central que gerencia os profissionais através da hierarquia convencional que funciona para certos tipos de atividades, como,

decisões financeiras, de compras, de controle sobre os servidores não-professores. A administração central também determina procedimentos, formação de comitês, e, em tempo de crises, adquire poderes para agir de forma decisiva.

As decisões tomadas por sanções coletivas resultam da reunião de profissionais e gerentes de vários níveis e unidades, como por exemplo, quando a decisão envolve a criação ou o encerramento de atividades acadêmicas ou administrativas. Algumas mudanças são desenvolvidas e aprovadas, na maioria das vezes, em comitês permanentes, cuja composição inclui profissionais e administradores, e, algumas vezes, pessoas de fora da organização.

As universidades, mesmo que pareça difícil visualizar a formulação de estratégias, tendo em vistas características como a fragmentação, o processo político, os modelos decisórios e a estrutura departamentalizada, elas estão repletas de estratégias. Nessas organizações, as estratégias tendem a ser estáveis, mesmo que paradoxalmente as mudanças estejam em toda parte, pois suas práticas profissionais estão em estado de mudança contínua.

Para explicar como são formuladas as estratégias, Mintzberg (1973) define três modos: o empreendedor, o adaptativo e o de planejamento.

O modo empreendedor se caracteriza pela elaboração de estratégias em busca de novas oportunidades. Nesse caso, elas são formuladas por um líder, que concentra o poder em uma configuração autocrática, e tem como objetivo o crescimento da organização. Nesse caso, as organizações são geralmente de pequeno porte e estão inseridas em ambiente simples e estável. No modo adaptativo, não há clareza quanto aos objetivos organizacionais; portanto a solução dos problemas se dá pela reação a elas. Nesse modo, a organização é geralmente de grande porte e se adapta através de pequenos passos e decisões incrementais, muitas vezes desconexas com as condições do ambiente. O poder é disperso, em decorrência de uma coalizão de interesses divergentes na configuração de uma arena política. O modo de planejamento é característico de grandes organizações e de ambientes simples e dinâmico. Nesse modo, há integração entre as decisões e as estratégias, porque há clareza quanto aos objetivos organizacionais. O poder segue uma cadeia de hierarquia numa configuração de sistema fechado. A ilustração 2 a seguir, sintetiza as características que definem o modo de formular estratégias.

CARACTERÍSTICAS ORGANIZACIONAIS	MODOS DE FORMULAR ESTRATÉGIAS		
	EMPREENDEDOR	ADAPTATIVO	PLANEJADO
AMBIENTE	Simple e estável	Complexo e dinâmico	Simple e dinâmico
TAMANHO	Pequena	Grande	Grande
PODER	Concentrado no líder	Coalizão de interesses	Cadeia de hierarquia
MUDANÇA	Revolucionária	Incremental	Incremental
ESTRUTURA	Simple	Burocracia profissional	Burocrática
OBJETIVOS	Crescimento da organização	Não há clareza	Objetivos traduzidos em metas operacionais

Ilustração 2 - Os Modos de Formular Estratégias

Fonte: Elaborado com base em Mintzberg (1973 ;1995).

As condições ambientais, por um lado, a experiência e os valores dos administradores e as características organizacionais, por outro lado, influenciam e determinam a formulação das estratégias. Assim, os modos e os tipos são classificações da forma pura, portanto muito difíceis de encontrar na mesma organização.

Na sequência, apresenta-se um resumo das diferentes abordagens, ao longo do tempo, sobre estratégias.

2.2.3 As Escolas do Pensamento Estratégico

Com base em uma literatura em torno de 2000 publicações, Mintzberg, Ahlstrand e Lampel (2000) resumiram a longa trajetória dos estudos sobre o pensamento estratégico, organizando essas contribuições em dez escolas do 'pensamento estratégico' de acordo com a natureza de suas abordagens.

As escolas, do *design*, do planejamento e do posicionamento são de natureza prescritiva, ou seja, aquelas que tratam como as estratégias devem ser formuladas, fazendo clara distinção entre a fase de formulação e a de implementação. As seis escolas seguintes denominadas: empreendedora, cognitiva, de aprendizagem, do poder, cultural e ambiental são de natureza descritiva, em que a preocupação é como, de fato, as estratégias são formuladas. Por último, a escola de configuração combina as demais escolas numa perspectiva de conciliação.

A escola do *design* focaliza a formulação de estratégia como um processo de desenho informal ou de concepção. Ela surgiu nos anos 60 e representa a visão mais influente no processo de formulação de estratégia. Essa escola adota a noção de avaliação dos pontos fortes e fracos da organização à luz das oportunidades e ameaças do ambiente, ou seja, ela busca adequar a capacidade interna às possibilidades externas. As bases dessa escola estão nas obras de Selznick (1957) e Chandler (1962). O primeiro introduziu a noção de competência, e, o segundo, a relação estratégia-estrutura. O modelo adotado por essa escola serviu de orientação para as demais e originou uma infinidade de estudos de casos, contribuindo para a difusão de estratégia como uma adequação fundamental entre oportunidades externas e capacidades internas da organização.

A escola do planejamento teve origem quase que concomitante à escola do *design*, ganhando projeção na década de 70. Esta escola focaliza a estratégia como um processo de planejamento formal e tem como expoente Ansoff com a obra *Corporate Strategy* (1965). As contribuições teóricas dessa escola têm base na escola do *design*, mas separa as etapas iniciais de formulação de estratégias em fixação de objetivos e de elaboração de planos e orçamentos como etapa final. Na perspectiva da escola do planejamento, a responsabilidade do processo fica com o executivo central e sua execução com os planejadores. No entanto, os planejadores podem atuar como catalisadores, não para promover o planejamento formal, mas para encorajar qualquer forma de comportamentos estratégico que faça sentido para a organização.

A escola de posicionamento focaliza a estratégia como um processo analítico. Ela surgiu na década de 80 e tem como principal expoente Michel Porter com a obra *Competitive Strategy* (1980). Assim como nas escolas do *design* e de planejamento, a formação de estratégia continua a ser vista como um processo controlado e consciente, com estágios de avaliação externa e com o executivo central sendo o principal estrategista. Essa escola é fortemente orientada para a indústria e tem como base os pressupostos da Economia (organização industrial) através de técnicas de análises competitivas. As idéias postuladas por Porter e seus seguidores ganharam projeção sobre o rótulo de Administração Estratégica em que são prescritos as estratégias e os Contextos que cada estratégia pode funcionar melhor. Essa escola, assim como a do *design* e a de planejamento, separa pensamento e ação.

A escola empreendedora também teve influência da Economia e se caracteriza pela formação de estratégia como um processo visionário focalizado em um líder (empreendedor), estando associada assim, à idéia de visão como um processo mental do executivo na criação da estratégia. Nessa perspectiva, a estratégia empreendedora é flexível, portanto deliberada e emergente ao mesmo tempo. Destacam-se entre as premissas dessa escola: i) a maleabilidade da organização em função da estrutura simples e, ii) a forma de *nicho* que a organização tende a assumir. Dentre as deficiências dessa escola está a formação de estratégia ser baseada em uma única pessoa.

A escola cognitiva tem na formação de estratégia um processo mental com influência da psicologia cognitiva. Suas idéias baseiam-se em Simon (1947, 1957) e March e Simon (1958). Essa escola não tem ainda uma contribuição significativa; porém, apresenta um grande potencial, pois esses autores consideram que ela é uma escola em evolução que se baseia em: quatro premissas: i) a formação de estratégia é um processo cognitivo que tem lugar na mente do estrategista; ii) as estratégias emergem como perspectivas na forma de conceitos, mapas, esquemas e molduras as quais dão forma à maneira com que as pessoas lidam com as informações do ambiente; iii) essas informações, de acordo com a ala 'objetiva' desta escola, fluem através de filtros deturpadores antes de serem decodificadas pelos mapas cognitivos;⁷ iv) como conceito, as estratégias são difíceis de se realizarem. Quando se realizam, ficam abaixo do ponto ótimo, e, conseqüentemente, são difíceis de mudar.

A escola de aprendizado entende a formação de estratégia como um processo emergente e assume que os estrategistas aprendem ao longo do tempo. Entre os principais expoentes encontra-se Brian Quinn com a obra *Strategies for Change: Logical Incrementalism* (1980) a qual impulsionou a principal corrente da administração estratégica. O questionamento base dessa escola é saber, de fato, como as estratégias se formam na organização. Portanto, na perspectiva dessa escola, a organização aprende e cria.

A escola do poder tem a formação de estratégia como um processo de negociação. Essa escola enfatiza o uso do poder e da política para negociar estratégias favoráveis a determinados interesses, tendo como influência a Ciência

⁷ De acordo com a ala 'subjetiva', essas informações são meramente interpretações de um mundo que existe somente em termos de percepção.

Política. As premissas desta escola são: i) a formação da estratégia é moldada pelo poder e pela política; ii) as estratégias são emergentes e assumem mais a forma de posições e meios de iludir do que de perspectivas; iii) o micro poder vê a formação de estratégia como um processo de interação, através da persuasão e da barganha, e, às vezes, pelo confronto direto entre interesses e coalizões em que nenhum predomina por um período significativo; iv) o macro poder vê a organização promovendo seu próprio bem-estar por controle ou cooperação com outras organizações, através de manobras estratégicas e coletivas em redes de aliança.

A escola cultural, influenciada pela Antropologia, vê a formação de estratégia como um processo coletivo e tem como premissas: i) a formação de estratégia como um processo de interação social, baseado nas crenças e nas interpretações dos membros de uma organização; ii) o indivíduo adquire suas crenças por meio de um processo de aculturação ou socialização; iii) os membros da organização descrevem, parcialmente, as crenças que sustentam sua cultura; iv) a estratégia assume a forma de uma perspectiva, acima de tudo, enraizada em intenções coletivas e refletida nos padrões pelos quais os recursos ou capacidades da organização são protegidos e usados para sua vantagem competitiva; v) a cultura, e, em especial, a ideologia não encoraja tanto as mudanças estratégicas existentes, elas tendem a promover mudanças de posição dentro da perspectiva estratégica global da organização. Os pressupostos da escola cultural se aplicam a determinados períodos nas vidas das organizações.

A escola ambiental entende a formação de estratégia como um processo reativo, tem origem na teoria da contingência e respaldo na abordagem da ecologia da população, defendida por Hannan e Freeman (1977). Esta escola tem o ambiente como um ator que assume o comando como agente central no processo estratégico. O ambiente organizacional é posicionado como uma das forças no processo de formação de estratégias, ao lado de liderança, que se torna um elemento passivo para fins de garantir uma adequada adaptação pela organização. Na perspectiva desta escola, as organizações se agrupam em *nichos* ecológicos e ficam nessa posição até os recursos tornarem-se escassos.

Na escola de configuração, a formação de estratégia é vista como um processo de transformação. Esta escola teve início com as propostas de Chandler, (1962) e Khandwalla (1970). A justificativa empírica para esta escola teve à descoberta de que a eficácia das organizações se devia às correlações entre vários

atributos como a estrutura e liderança. Esta escola reflete dois estados: um, sobre a forma de configuração que descreve o contexto da organização, e outro, como transformação, que descreve o processo de geração de estratégia numa consequência inevitável da configuração. Nesse sentido, essa escola descreve a estabilidade relativa da estratégia dentro de determinados estados, interrompidos por saltos ocasionais para novos estados.

Em síntese, cada escola reflete contextos, pontos de vista e perspectivas criteriosas e válidas sobre o processo de formulação de estratégias, e, juntas, elas possibilitam ampliar o escopo de análise sobre o assunto.

A seção seguinte trata do resultado do processo de formulação de estratégia que são as mudanças organizacionais.

2.3 Mudanças Organizacionais

A literatura sobre mudanças organizacionais tem sido ampliada e diversificada, algumas vezes, de forma complementar e, outras vezes, de maneira sobreposta, considerando que as organizações têm como base, diferentes quadros de referências, perspectivas e abordagens (MONTEIRO,1999). Para esta autora, os desafios tendem a crescer na medida que as alterações podem ter origem e situações nem sempre claramente identificáveis e difíceis de serem previstas.

Oliveira (1995) trata das mudanças organizacionais a partir de duas situações: i) quando as mudanças se referem às transformações externas sob as quais as organizações precisam responder ou antecipar-se a elas; e, ii) quando as mudanças se referem às ações internas em que a organização visa modernizar-se, reestruturar-se ou revitalizar-se como um todo ou em partes específicas. Nesse sentido, as mudanças são caracterizadas: reativas - quando ocorrem depois de verificada a existência do problema e os seus efeitos; e proativas - quando se antecipam à existência de problemas e procura evitá-los.

Algumas vezes as mudanças são impostas em determinada organização por normas regulamentares, ou por políticas e práticas incorporadas à sociedade na qual as organizações estão inseridas. Para Schein (1982), a mudança é concebida como um ciclo adaptado, que começa com uma modificação em algum aspecto do

ambiente organizacional, e termina em uma situação de equilíbrio mais adaptado e dinâmico para enfrentar tal modificação. Assim, mudanças nas organizações não aconteceriam espontaneamente (como nos organismos biológicos), elas resultam de provocações internas ou externas à organização.

No entanto, nem sempre há consenso sobre a necessidade das organizações efetivarem mudanças. Isso quer dizer que alguns fatores podem provocar resistência às mudanças, como os benefícios e estabilidades; a oposição calculada às mudanças; e, a incapacidade de mudar (HALL, 1984). A resistência às mudanças, também, deve-se pelo fato da organização ser um sistema e, portanto, mudanças desejadas em uma de suas partes provocam impactos indesejados, em outras (LAWRENCE e LORSCH, 1972).

A estrutura organizacional tradicional hierárquica, burocrática e piramidal é outro fator que interfere nas mudanças organizacionais. Para Morgan (1996), as organizações burocráticas funcionam mais eficazmente em ambientes estáveis, pois os sistemas centralizados tendem a tornar a organização lenta e ineficaz para lidar com situações de mudanças. Entretanto, ainda não surgiu um modelo capaz de substituir plenamente as bases do modelo burocrático weberiano⁸, especialmente quando se trata de organizações públicas.

Para Oliveira (1995) as mudanças nas organizações obedecem, de fato, às crenças dos seus dirigentes, pois são eles que escolhem os meios e as técnicas que eles acreditam ser mais eficazes. Existem dois tipos básicos de mudança: a gradual ou incremental e a radical ou revolucionária. No primeiro, há modificações em componentes específicos da organização, cuja mudança se dá no decorrer de períodos longos, como ocorre com a modernização das práticas de administração de pessoal, e com a introdução de novas tecnologias. Já a mudança radical ou revolucionária, é de grande impacto geral, provocando transformações profundas em toda a organização, principalmente na estrutura, nas relações de poder e no processo decisório.

Nesta pesquisa, mudanças estratégicas são entendidas como as alterações na estrutura, normas e procedimentos de gestão, resultantes do processo de adaptação estratégica. Para Pettigrew, (1985; 1987; 1989), a mudança é percebida

⁸ Esse modelo é caracterizado por regras, autoridades para comandar; atividades regulares e fixas; princípios de hierarquia com níveis de subordinação, atividades rotinizadas baseadas em normas e procedimentos. (WEBER, 1979).

em uma ou mais dimensões organizacionais observadas empiricamente ao longo do tempo, portanto, o seu conteúdo deve ser estudado considerando-se o contexto no qual ocorreram as escolhas estratégicas. Nesse sentido, o processo de mudança estratégica refere-se às ações, reações e interações entre as várias partes integrantes da organização levando-a de um estado presente para outro futuro. O desenvolvimento dessas mudanças depende da influência na cultura organizacional e das relações de poder na organização.

Fleury (1993), referindo-se à multiplicidade de estudos sobre estratégias de mudanças organizacionais e os reflexos dessas na cultura, observou que as linhas teóricas apresentam diferentes amplitudes, mas que, no entanto, as mudanças nas organizações são limitadas e rotineiras, pois há uma tendência à estabilização e à manutenção dos valores básicos e relações de poder.

A Escola da Administração Científica foi a primeira grande colaboradora da Teoria das Organizações, pois percebeu a necessidade de adaptar as organizações da sociedade industrial ao novo ambiente objetivo que se configurava no começo daquele século (MELLO, 1997). No entanto, muita coisa mudou desde aquela época, os padrões de comportamentos e as interações das organizações com uma nova realidade têm conduzido um novo repensar no estilo e nas formas organizacionais com base em novas abordagens criadas. Assim, a Teoria Organizacional avançou com o progresso científico e tecnológico e as organizações passaram a ser estudadas como sistemas abertos, visão fundamental para a percepção da relação de interdependência existente entre a organização e o seu ambiente externo. Essa relação organização-ambiente deu origem à Teoria Contingencial, impulsionando o estabelecimento da distinção entre os enfoques "mecanicistas" (sistema fechado) e "orgânicos" (sistema aberto) sob o argumento que as mudanças ambientais exigem flexibilidade nos padrões de organização e das práticas administrativas das organizações (MORGAN, 1996).

Os estudos com base na Teoria da Contingência contribuíram para que as organizações fossem vistas como permeáveis a seu meio ambiente, devendo, portanto, adaptarem-se ou anteciparem-se às mudanças provocadas pelo ambiente externo. No entanto, Pettigrew (1988), criticou essa teoria por tentar explicar a relação organização-ambiente fazendo associações positivas entre a estrutura e o ambiente, a exemplo dos estudos de Chandler (1962).

A partir dos anos 60 os estudos avançaram no sentido de enfatizar as características das organizações e suas capacidades com as diferentes dimensões e as condições ambientais, como exemplos: Miles e Snow (1978); Mintzberg (1979), Hannan e Freeman (1989); Aldrich (1979). Destaque-se que a literatura mais recente aponta as mudanças ambientais como um dos principais problemas para as organizações modernas, dando margem a diferentes pontos de vistas sobre a forma de como elas são encaradas. Para Viillard e Leitão (2000), a mudança organizacional vem sendo tratada na literatura de maneira eminentemente funcionalista e instrumentalista. Dessa forma, ela constitui-se em uma mudança de caráter adaptativo que atende, apenas, às mudanças do ambiente e que geram soluções parciais e repetitivas, constituindo-se assim, em mais um modismo, pois as organizações apenas se adaptam ao seu meio, deixando que os administradores façam as mudanças, desde que o façam dentro das estruturas existentes. Diante disso, para esses autores a melhor alternativa é a abordagem da Organização da Aprendizagem (AO), que têm origem nos trabalhos de Chris Argyris e Donald Schon). Essa abordagem é um avanço da corrente da Aprendizagem Organizacional (AO) que tem como pressuposto a melhoria contínua de processos estratégicos. Portanto, as conclusões desses autores são que, transformar uma Organização, em Organização de Aprendizagem requer mudanças nos pressupostos sociais que ela adota na condução de suas estratégias. Nesse sentido, eles consideram a proposta de Organização de Aprendizagem⁹, teoricamente imatura, sem condições, portanto, para aplicação imediata.

Leitão e Martins (1998), utilizando-se da mesma abordagem, acreditam que não existe habilidade das organizações em se adaptar continuamente a seus ambientes, pois isso depende da visão conformista de mudança relativa aos modelos mentais da Teoria Organizacional. Para esses autores, os pressupostos da orientação funcionalista não são suficientes para esclarecer o significado da administração da mudança.

Resumindo, a literatura consultada, especialmente as que se concentram na década passada, sugere o repensar das funções das teorias prescritivas, sobretudo naquilo que se refere às necessidades de mudanças nas organizações. É evidente

⁹ A abordagem de Organizações da Aprendizagem é defendida por Peter Senge, (1998 ; 1999).

que todo o arcabouço conceitual sobre o tema tem sua validade considerando o contexto e as perspectivas em que foram desenvolvidas.

A revisão na literatura apontou existir diferentes correntes de pensamento que tratam das mudanças organizacionais. Há aquelas que se ocupam das modificações nas estruturas das organizações (CHANDLER, 1962; MINTEZBERG, 1979), e aquelas que abordam as questões comportamentais e culturais (PETTIGREW, 1989; SCHEIN, 1992; FLEURY, 1993); no entanto, essas diferentes abordagens não são mutuamente excludentes na medida que consideram os diferentes variáveis e dimensões organizacionais. Para Bertero (1976), a mudança estrutural e a mudança comportamental estão para a mudança organizacional assim como a indução e a dedução estão para o conhecimento.

2.3.1 Mudança e Cultura Organizacional

O estudo da cultura organizacional como elemento relacionado à mudança tem sido ampliado em virtude da busca constante dos produtores de literatura administrativa, de modelos que assegurem a eficiência das organizações no contexto de competitividade dos mercados globais. Há a compreensão de que o ser humano ao mesmo tempo em que cria as condições para transformar o meio, é também por ele influenciado (COSTA, 1999).

Entretanto, foi a partir dos enfoques comportamental e dos sistemas que a organização passou a ser estudada interagindo internamente entre os grupos, segundo padrões de comportamento e valores e, externamente com o seu meio. Nesse contexto, a “organização é vista como um lugar onde residem idéias, valores, normas, rituais e crenças que sustentam as organizações como realidades socialmente construídas” (MORGAN, 1996, p.18). Dessa forma, a cultura organizacional está interconectada com a estrutura, com as pessoas e com o foco da organização. A maioria das organizações é única em suas características organizacionais e culturas próprias de seu contexto.

Entende-se com isso, que existe uma premissa básica de que, as mudanças são realidades, tanto dentro, como fora das organizações. Internamente, os seus

membros se desenvolvem intelectualmente e adquirem valores e conquistas; externamente as organizações convivem com as conseqüências conjunturais que as afetam, direta ou indiretamente.

Nesse sentido, a cultura organizacional é entendida como um conjunto de valores, crenças e pressupostos que definem o modo de condução de uma organização. Essas crenças e pressupostos se manifestam nas estruturas, sistemas, mitos e padrões de recompensa no interior das organizações. Nesse sentido, para Pettigrew, (1989), é mais fácil ajustar as manifestações de cultura, do que modificar as crenças e pressupostos de uma organização.

Para Shein (1992), a cultura organizacional é o conjunto de pressupostos básicos que um grupo inventou, descobriu ou desenvolveu ao aprender como lidar com os problemas de adaptação externa e integração interna, e que funcionaram bem o suficiente para serem considerados válidos e ensinados a novos membros como a forma correta de perceber, pensar e sentir, em relação a esses problemas. Para esse autor, os fundadores da organização exercem um importante papel no processo de moldar padrões culturais. Esses líderes acabam imprimindo sua visão de mundo e do papel que a organização deve desempenhar. Nesse sentido, esse autor sugere construir uma ‘biografia organizacional’ a partir de documentos e entrevistas e identificar os períodos de formação da cultura organizacional e, em cada período, identificar o que foi feito e porque foi feito, e por fim, os motivos para a tomada de decisão.

Para Fleury (1989) são nos momentos de crise na organização que há possibilidades mais concretas de alavancar mudanças na cultura organizacional, ou seja, nos períodos de estabilidade há mais resistências para modificações em qualquer instância da organização. Nesse sentido, como se torna questionável gerenciar mudanças nos padrões culturais, é possível pensar em um processo que utilize outras mudanças vivenciadas pela organização, para tanto, se configuram algumas situações, por exemplo, i) ligadas ao ambiente externo (crises; ações do Estado, mudanças tecnológicas) ou ii) situações do contexto interno (surgimento de novas lideranças e políticas).

Em suma, compreender as mudanças organizacionais implica conhecer como os membros da organização percebem e reagem as realidades que formam o entorno organizacional. Por isso, optou-se por investigar com base na percepção da coalizão dominante como essas crenças e valores se manifestam no processo de

transformação dessa realidade. Considera-se, portanto que,

cada organização desenvolve sua própria cultura, e esta é formada a partir das influências externas decorrentes de sua inserção na sociedade ou de aspectos internos circunscritos por sua história, pelos valores de seus fundadores, pelas crenças e valores que são desenvolvidos pelos seus membros, pelas tecnologias e processos dos trabalhos adotados e por outros elementos que, de alguma forma, contribuem para a criação de uma certa realidade organizacional (COSTA, 1999, p.139-40).

Conclui-se ratificando que a expressão mudança organizacional, nesta pesquisa, refere-se às ações que as organizações efetuam em suas estruturas e processos para ajustarem-se às exigências do seu ambiente organizacional; e ainda, que essas transformações sofrem influência da cultura organizacional de acordo com o que sugerem Morgan, Schein, Pettigrew e Fleury.

Na sub-seção seguinte são apresentadas abordagens sobre adaptação estratégica organizacional.

2.3.2 Adaptação Estratégica

A adaptação estratégica nesta pesquisa é entendida como um processo em que as mudanças são obtidas com os resultados de articulação da capacidade organizacional com as contingências ambientais, mediante comportamento proativo ou reativo das variáveis exógenas (HREBINIAK e JOYCE,1985).

Pettigrew (1987) considera que a adaptação estratégica envolve vários níveis organizacionais e contextos ambientais sendo influenciadas por coalizões internas e externas. A palavra coalizão tem sido usada por Mintzberg (1983), de acordo com o que definiu Cyert and March, para caracterizar um grupo de pessoas que lutam por uma certa distribuição de poder organizacional. Child (1972) usou o termo coalizão dominante para definir um grupo de pessoas que detém o poder por um determinado período de tempo na organização. Assim, a coalizão dominante pode caracterizar a posição das chefias (em posições hierárquicas de comando), no entanto, podem co-existir outros grupos que têm poder na luta por seus interesses, ou seja, na mesma

organização pode existir mais de uma coalizão dominante. Nesta pesquisa, a expressão coalizão dominante é usada para caracterizar pessoas que integraram a administração superior das universidades no exercício de cargos que detinham alguma configuração de poder no processo de formulação de estratégias, por um determinado período de tempo.

Dentre as contribuições teóricas para se compreender o processo de adaptação das organizações aos seus ambientes destacou-se a tipologia de Miles e Snow (1978). Essa tipologia é composta por dois modelos: o ciclo de adaptação e os arquétipos estratégicos. O ciclo de adaptação é um processo de adaptação através das decisões necessárias para ajustar as organizações ao seu ambiente. Os arquétipos descrevem os padrões de comportamento de adaptação organizacional.

O ciclo de adaptação trata da natureza da inter-relação dos principais problemas que as organizações precisam resolver para obter uma efetiva posição no ambiente que elas escolheram. Esses problemas requerem a atenção da coalizão dominante e são de três tipos: o empresarial, de engenharia e administrativo. O problema empresarial surge quando a organização define um domínio organizacional através de um produto/serviço específico para o mercado alvo com o propósito de fortalecer sua posição competitiva. Por sua vez o problema de engenharia aparece como uma forma de dar respostas ao problema empresarial. Essa busca requer a seleção de tecnologias apropriadas para a produção e distribuição de produtos/serviços. O problema administrativo decorre das incertezas associadas aos problemas anteriores e leva à formulação e institucionalização daqueles processos sobre os quais a organização continua a inovar para se posicionar no seu ambiente.

Os arquétipos configuram os padrões de comportamento estratégico que emergem da adaptação organizacional ao ambiente. Cada arquétipo tem configuração particular de tecnologia, estrutura e processos consistente com sua estratégia. Miles e Snow apresentam quatro padrões de comportamentos estratégicos: o defensivo, o reativo, o explorador e o analítico.

As organizações defensivas têm o domínio produto-mercado limitado. As coalizões dominantes dessas organizações tendem a ser altamente especializadas em sua limitada área de atuação, e, em geral, não buscam novas oportunidades fora de seu domínio organizacional. Como consequência dessa postura, essas organizações raramente precisam ajustar significativamente sua tecnologia,

estrutura e métodos de operação ao ambiente. Em geral elas se preocupam prioritariamente com a eficiência das operações.

As organizações exploradoras procuram continuamente novas oportunidades mercadológicas e regularmente experimentam respostas às inclinações do ambiente. Em função de sua concentração e interesse em inovações mercadológicas tais organizações não são eficientes, com freqüência criam incertezas para os seus concorrentes.

As organizações analíticas operam em dois tipos de domínios: em ambiente estável essas organizações operam eficientemente por meio de estruturas e processos formais; em ambiente turbulento, as coalizões dominantes observam as novas idéias de seus concorrentes e, rapidamente, adotam aquelas que parecem mais promissoras.

As coalizões dominantes das organizações reativas percebem as mudanças que ocorrem no ambiente organizacional, mas não são hábeis para lhes dar respostas efetivas no tempo adequado. Nessas organizações não existe consistência na relação estratégia-estrutura, portanto elas não realizam ajustamentos, exceto se forem forçadas por pressões ambientais.

Destacam-se, a seguir, duas concepções teóricas que tratam da adaptação estratégica: a determinista e a voluntarista.

2.3.2.1 A Concepção Determinista

A adaptação estratégica na visão determinista descreve o processo pelo qual as organizações se adaptam conforme exigências do seu ambiente. Essa visão é tratada sob duas perspectivas: a seleção natural ou Ecologia das Populações e a perspectiva institucional.

A Seleção Natural ou ecologia das populações pressupõe que as mudanças no ambiente são predominantes para a sobrevivência das organizações, portanto, os fatores do ambiente determinam e selecionam as características organizacionais para essa adaptação. Esse modelo tem como base teórica as obras de Aldrich e Pfeffer (1976) e Hanann e Freeman (1977), Aldrich (1979) e abrange três estágios:

no primeiro, ocorrem as variações nas formas organizacionais; no segundo, as formas organizacionais que se adequam são selecionadas; e, no terceiro, as formas selecionadas são preservadas, duplicadas ou reproduzidas (HALL, 1990).

Portanto, quanto mais as organizações desenvolvem características compatíveis com os requisitos e necessidades do ambiente, mais elas sobreviverão. No entanto, esse modelo de análise tem seu interesse restrito a populações de organização. As organizações que se adequam a seus ambientes são selecionadas preferencialmente àquelas que não observam a adequação, formando *nichos* que são diferentes combinações de recursos e outros materiais suficientes para garantir uma forma organizacional. Nesse sentido, as organizações são limitadas por adaptarem suas formas aos diferentes *nichos*, por isso, ou as organizações se adaptam a eles ou não sobreviverão. Esta noção de *nichos* sustenta que existam espaços ocupados ou por uma organização que não permite outras ocuparem; ou por várias organizações juntas exercendo influência sobre as demais. Assim, o sucesso da organização depende de sua habilidade de competir por recursos. Sob essa ótica, o MEC estaria selecionando aquelas universidades que se adequam ao ambiente através do aumento de sua produtividade com a conseqüente contenção no uso dos recursos, ao mesmo tempo em que influencia as demais a se adequarem ao modelo.

No entanto, algumas hipóteses são necessárias para sustentar que o ambiente é que seleciona a adequação das organizações. A primeira, por exemplo, é que as organizações têm características inerciais; em segundo lugar, as organizações são cativas do seu ambiente; e, terceiro, qualquer variação que ocorra no âmbito da população de organizações não é o resultado de mudanças ocorridas dentro das organizações, mas sim da entrada de novas organizações; e quarto, o ambiente das organizações é imutável (ALVES FILHO, 2000).

Esse enfoque tem recebido muitas críticas, desde sua base na teoria biológica ou darwiniana, a não consideração das opções estratégicas, e, não menos importante, a questão de que o ambiente seja desprovido de seres humanos com capacidade de escolhas (HALL, 1990). No entanto, essas críticas não eliminam a contribuição e a utilidade desse modelo, visto que ele pode ser útil em termos de análises dos ciclos de vida das organizações.

Na abordagem da perspectiva institucional, a adaptação é entendida como um processo de transformar crenças e ações em regras de conduta social ao longo

do tempo, por mecanismos de aceitação e reprodução. Tais regras tornam-se padrões e passam a ser visualizadas como rotinas naturais ou concepções amplamente compartilhadas da realidade. Nesse enfoque, o desenho organizacional é concebido em decorrência das pressões externas e internas. (MEYER e ROWAN, 1983). Assim, essa abordagem se preocupa com as pressões institucionais enfrentadas por uma organização em seu ambiente, de outras organizações e das pressões de ser uma organização (MINTZBERG; AHLSTRAND; LAMPEL, 2000). Dessa forma, o ambiente supre a organização com dois tipos de recursos: econômicos e simbólicos. Os recursos econômicos são o dinheiro e os bens tangíveis. Os recursos simbólicos são, por exemplos, reputação de eficiência, reputação dos seus líderes e o prestígio junto a outras organizações.

Nessa perspectiva o controle ambiental incide sobre a adequação da forma organizacional às pressões sociais, resultando em um isomorfismo institucional. (MACHADO da SILVA e FONSECA, 1999). O conceito de isomorfismo refere-se ao processo de homogeneidade estratégica, na forma e na estrutura, das organizações em função das restrições ambientais. Assim, os princípios institucionais condicionam a construção de uma lógica de atuação competitiva, resultando em modelos de comportamento que direcionam as relações entre as organizações e as induzem a conformarem-se estrategicamente de maneira homogênea ou uniforme. Nessa perspectiva as organizações existem em campos organizacionais que são formados por organizações similares.

Di Maggio e Powel (1991) identificaram o isomorfismo institucional a partir de três tipos de mecanismos isomórficos: o coercitivo, o mimético e o normativo. O isomorfismo coercitivo se refere às pressões formais ou informais exercidas sobre a organização de várias maneiras, por exemplos, por outras organizações, por influência política, por regulamentações do governo e pela legitimidade de forças culturais. O isomorfismo mimético, por sua vez, resulta dos padrões de respostas das demais organizações às incertezas ambientais. Essas organizações copiam modelos ou padrões de funcionamento, num processo de imitação de suas estratégias, estruturas e práticas administrativas de suas concorrentes, obviamente daquelas que são referência de sucesso¹⁰. O isomorfismo normativo está associado

¹⁰ Esse tipo de abordagem também coincide com o que é definido como *benchmarking*.

com a profissionalização através da qual a homogeneidade dos procedimentos gerenciais toma forma e modela as organizações.

2.3.2.2 A Concepção Voluntarista

A concepção voluntarista atribui aos atores organizacionais a capacidade de escolha estratégica para as mudanças organizacionais. Os estudos nessa corrente de pensamento têm como pressuposto incluir uma dimensão importante aos modelos precedentes sobre a relação das organizações com o seu meio, a capacidade dos gestores de escolherem cursos de ação para a sobrevivência da organização (CHILD, 1972). Nesse sentido, os atores organizacionais representados pela coalizão dominante, de acordo com suas percepções sobre o ambiente e seus critérios de escolha baseado em seus valores, formulam as estratégias tendo em vista ajustar a estrutura e os processos organizacionais com as condições internas e as contingências ambientais, na perspectiva da sobrevivência e da competitividade da organização.

O ambiente em que se encontram as organizações, na sua maioria, é dinâmico e complexo, pois é formado por diferentes combinações de fatores como, condições do mercado de trabalho, regulamentos governamentais, relações com órgãos financeiros ou de suprimento de recursos. Assim, cada um desses fatores pode influenciar diferentemente as organizações e a maneira delas se comportarem com os elementos de seu meio. Alguns fatores são críticos para o sistema operacional de uma determinada organização, enquanto para outra, pode ser apenas incidental. (MILES e SNOW, 1978).

Nesse sentido, a literatura aponta duas perspectivas para explicar a visão voluntarista: a seleção racional e a dependência de recursos. Na perspectiva da seleção racional são os gestores quem selecionam e escolhem os componentes estruturais no ajuste da organização com o seu ambiente de maneira a torná-la eficiente. (MILES e SNOW, 1978). Essa abordagem tem recebido críticas em função da racionalidade limitada de Simon, com base na qual um tomador de decisão não tem condições de identificar todas as alternativas em um procedimento de decisão, da mesma forma que não existe organização na forma pura, portanto, que alcance

eficiência máxima. A perspectiva da dependência de recursos tem como premissa às decisões serem tomadas dentro do contexto político interno das organizações. Assim, elas interagem com o ambiente manipulando-o em benefício próprio, em vez de serem receptoras passivas das forças ambientais. Esse enfoque valoriza os atores organizacionais como tomadores de decisão os quais sempre escolherão, em um conjunto de alternativas, estratégias para interagir com o ambiente no qual as organizações estão inseridas. Portanto, como o ambiente é percebido, interpretado e avaliado por atores humanos, às condições ambientais são importantes na medida em que elas são percebidas por quem toma as decisões na organização. Esse modelo supõe nenhuma organização ser capaz de gerar todos os recursos que necessita; portanto, nenhuma é auto-suficiente, o que implica que elas são dependentes do ambiente para a obtenção dos recursos necessários para o seu funcionamento. (HALL, 1990).

Essas duas abordagens são tratadas sob a forma de *continuum*, considerando que a complexidade dos estudos sobre mudanças organizacionais exige a convergência e não a divergência de abordagens conceituais ou teóricas. Para Joyce e Hrebiniak (1985), o voluntarismo e o determinismo são variáveis independentes sendo que cada uma delas é suficiente e, ambas são necessárias para explicar a adaptação organizacional. Essas duas concepções estão representadas através dos quadrantes da ilustração 3, a seguir.

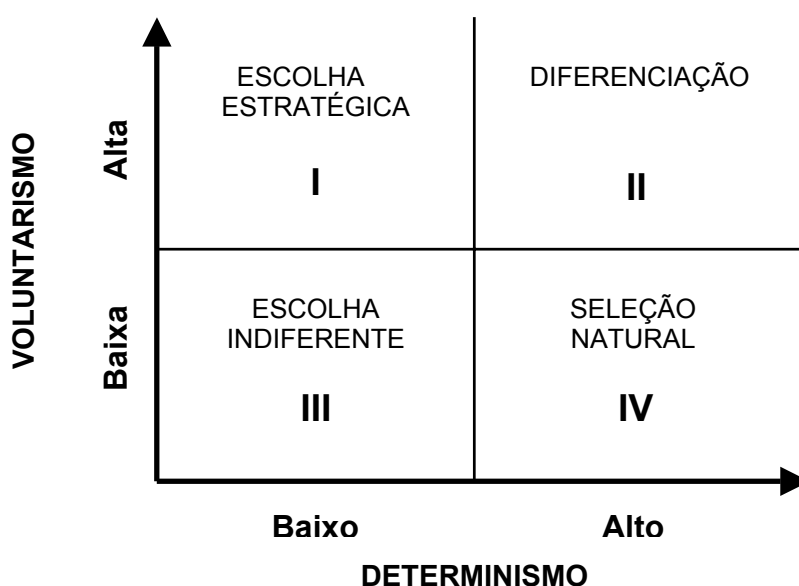


Ilustração 3 – Grau de Determinismo e Voluntarismo

Fonte: adaptado de Hrebiniak e Joyce (1985) e Alves Filho (2000).

No primeiro quadrante, observa-se o alto voluntarismo e o baixo determinismo ambiental, ou seja, a escolha estratégica determina o domínio ambiental. Desse modo, a autonomia e o controle são regras em vez de exceção. Nesse caso, a dependência de recursos não é problemática; e, quando o poder é visto como o anverso da dependência, as organizações exercem uma influência sobre as outras no seu ambiente operacional.

No segundo quadrante, o voluntarismo e o determinismo ambiental são altos, o que faz definir um contexto de turbulência para a adaptação. Nessas condições existem fatores externos que afetam as decisões, e as organizações estão incluídas em um *nicho* ambiental no qual certas regras pressionam os resultados ou comportamentos, mas proporcionam liberdade e escolha em outros.

No terceiro quadrante, há uma situação relativamente plácida caracterizada por voluntarismo e determinismo ambiental baixos. As organizações inclusas nessa situação necessitam de escolha estratégica a despeito de poucas pressões externas. Nesse caso, as mudanças podem ser classificadas como de adaptação por acaso ou indiferente, na medida em que as organizações não apresentam estratégias para levar vantagens das condições ambientais, ou seja, as competências internas não são apropriadas às condições externas.

No quarto quadrante, estão demonstradas as condições assumidas pela abordagem da ecologia das populações ou seleção natural. Nessas condições as organizações trabalham sob competição perfeita, nas quais firmas individuais exercem pouca discriminação, os preços são determinados pelo mercado e a demanda é perfeitamente elástica. Podem ser incluídas organizações em *nichos* de competição imperfeita.

De acordo com essa tipologia o processo de adaptação é analisado como dinâmico, sugerindo, portanto, que as diferentes abordagens são consistentes para explicar o comportamento da organização frente a seu ambiente.

A maior parte dessas referências usa como variável a estrutura das organizações para formar *gestalts* comuns ou configurações. Neste sentido, a seção a seguir apresenta uma síntese sobre estrutura organizacional.

2.4 Estrutura Organizacional

A estrutura organizacional é definida por Mintzberg (1995, p.10) como “a soma total das maneiras pelas quais o trabalho é dividido em tarefas distintas e como é feita a coordenação entre essas tarefas”. Nesse sentido, tanto os parâmetros escolhidos para delinear a estrutura, como a descentralização, por exemplo, quanto os fatores situacionais como tecnologia, dimensões, poder e estratégia, devem ser acoplados para formar configurações¹¹.

Com o propósito de explicar o relacionamento entre as diferentes partes que compõem a estrutura organizacional, optou-se pela ilustração 4 explorando-a por analogia para apresentar, de forma geral, a estrutura organizacional e, em particular, a das universidades federais brasileiras.

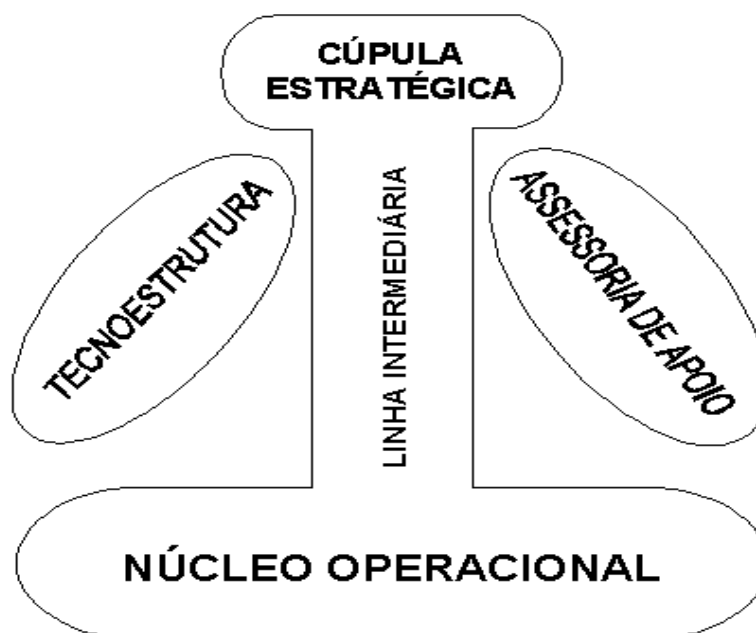


Ilustração 4 - As Cinco Partes Básicas da Organização
Fonte: Mintzberg (1995, p.19)

A Cúpula Estratégia tem a responsabilidade de assegurar que a organização cumpra sua missão eficazmente, de maneira a satisfazer as exigências daqueles

¹¹ Nesta pesquisa não constam conceitos, tipos ou modelos de estruturas organizacionais. Esses aspectos são discutidos, por exemplo, em Mintzberg (1995); Stoner e Freeman (1995); Hall (1984); Cury, (1988); Machado e Silveira (1998).

que de uma forma ou de outra exercem poder ou controle sobre a organização, o Governo, por exemplo. Nas universidades esse papel compete aos Conselhos Superiores como órgãos deliberativos e ao Reitor como principal executor das políticas da organização. Essas responsabilidades têm como base as seguintes obrigações: i) supervisão direta; a alocação de recursos, tomada de decisões importantes, o planejamento e assessoramento da organização e acompanhamento do desempenho organizacional; ii) manter permanentemente a comunicação com aquelas pessoas influentes de seu meio ambiente acerca das atividades da organização, negociando acordos importantes, recepcionando pessoas importantes; e, iii) desenvolvendo as estratégias organizacionais.

A Linha Intermediária que liga a cúpula estratégica ao núcleo operacional exerce a coordenação e a supervisão através de contatos diretos entre o chefe e o executor. Nessa linha é feita a 'retroinformação' dos resultados do desempenho entre os níveis: superior e inferior. Esse interlocutor também intervém no processo decisório, por isso ele deve manter contatos para interligação com os outros administradores, analistas, assessores de apoio cujo trabalho é interdependente com o de sua própria unidade. Esse nível na universidade é representado pelas Pró-Reitorias.

O Núcleo Operacional é composto por aqueles que desenvolvem o trabalho básico relacionado diretamente com a produção de bens ou prestação de serviços. Nesse sentido é responsável por assegurar e transformar as entradas em saídas, portanto pelos resultados da organização. As Unidades Acadêmicas (Centros) e os respectivos Departamentos compõem esse nível na universidade.

A Tecnoestrutura é composta pelos analistas, ou seja, as assessorias que atuam sobre as tarefas dos outros. São aqueles que delineiam e planejam para que o trabalho dos outros se torne mais eficaz. Nesse nível ficam aqueles que são incumbidos com a adaptação e a mudança organizacional para ajustar à organização às mudanças ambientais. Na universidade esse nível é representado pelas Assessorias de apoio ou Especiais e Coordenadorias, como: Planejamento e Coordenação Geral; Coordenadoria de Assuntos Internacionais; de Comunicação Social etc..

As Assessorias de Apoio são as unidades especializadas para apoiar a organização fora de seu fluxo de trabalho operacional. Algumas dessas unidades operam independente do núcleo operacional e pode se encontrar em vários níveis

da hierarquia dependendo do serviço e a quem se destina. Nas universidades são: Procuradoria Geral; Editora Universitária; Departamento de Pessoal; Prefeituras Universitárias; Restaurante Universitário; Imprensa Universitária, etc.

Enfim, essas partes sintetizam o que a literatura da administração enfatiza como elementos que definem as responsabilidades, o sistema de comunicação e de autoridade na organização. Para Mintzberg (1995), esses elementos devem ser selecionados para alcançar congruência interna, assim como uma congruência básica com a situação da organização.

2.4.1 Configurações Estruturais

Mintzberg (1979) identificou seis configurações de organizações para mostrar a inter-relação das estruturas organizacionais com as mudanças ambientais. As configurações utilizadas por Mintzberg são: a estrutura simples, a burocracia mecanizada; a forma divisionalizada; a adhocracia; e a burocracia profissional e missionária.

A estrutura simples utiliza a supervisão direta como principal mecanismo de coordenação pela cúpula estratégica que tem o poder centralizado sobre as decisões, ou seja, a formulação de estratégia é de responsabilidade do executivo principal num ambiente em que é ao mesmo tempo simples e dinâmico. As organizações que adotam este tipo de estrutura são geralmente pequenas e jovens.

A burocracia mecanizada convive em ambientes simples e estável, tem a coordenação exercida através da padronização dos processos de trabalho que fica a cargo da tecnoestrutura, portanto o poder é relativamente centralizado para a tomada de decisão. Os analistas delineiam a padronização enfatizando a divisão do trabalho e a diferenciação entre as unidades numa clara hierarquização de cima para baixo tendo o controle como obsessão, “as burocracias mecanizadas são estruturas avessas ao conflito e os sistemas de controle são encarregados de contê-las” e, nesse sentido, “são feitas tentativas para eliminar toda a incerteza possível, para que assim a máquina burocrática possa operar suavemente e sem interrupções” (Mintzberg, 1995, p.168). As organizações são geralmente maduras e

grandes e as estratégias são formuladas pela cúpula com ênfase para o planejamento para a ação. Outra característica desta configuração é o controle externo da organização, principalmente em organizações públicas.

A burocracia profissional tem o ambiente como principal fator situacional sendo estável e complexo ao mesmo tempo. A coordenação apóia-se na padronização de habilidades e conhecimentos em que o trabalho é altamente especializado. Nesse caso “o controle sobre seu próprio trabalho significa que o profissional atua relativamente independente de seus colegas, mas de perto com os clientes aos quais serve”; como exemplo, o professor (Bidwell citado por Mintzberg, 1995, p.190). A estrutura dessas organizações é essencialmente burocrática, entretanto há descentralização na dimensão vertical e horizontal sendo que a maior parte do poder sobre o trabalho encontra-se na base da estrutura, ou seja, no núcleo operacional que recebe apoio de outras unidades de apoio. Em outras palavras, o poder está na perícia em virtude dos conhecimentos e habilidades requeridos. Neste tipo de estrutura, os profissionais, agindo em uma democracia buscam o controle coletivo sobre decisões administrativas que possam afetá-los. Não raro, na burocracia profissional surgem hierarquias administrativas paralelas, uma de cima para baixo e, outra de baixo para cima. Mintzberg (1995) chama a atenção para as diferentes formas de estratégias em organizações que se enquadram neste tipo, como é o caso das universidades, pois elas podem ser formuladas a partir dos profissionais no interior das organizações, assim como de agentes externos a elas, isto é, na burocracia profissional o processo de formação de estratégia é de baixo para cima e de fora para dentro.

A forma divisionalizada difere das outras configurações no que se refere às dimensões do ambiente. Nesta configuração a organização opera melhor em ambientes que não sejam nem muito complexos nem dinâmicos levando em consideração a diversidade de mercados e de produtos. É formada por um “conjunto de entidades quase autônomas, acopladas por meio de uma estrutura central administrativa” (Mintzberg, 1995, p.213), ou seja, cada divisão tem sua própria estrutura já que elas são criadas de acordo com o mercado a que servem. Este tipo de estrutura tem a padronização dos resultados como mecanismo de controle e como principal fator situacional à diversificação de mercados. Essa forma de estruturação é comumente utilizada no setor privado da economia industrial e em instituições (Por exemplo, universidades multi-campi) e em economias socialistas.

As organizações geralmente são antigas e de grande porte. O poder se operacionaliza do topo para baixo, sendo os resultados das decisões monitorados pelo escritório central através da padronização dos resultados e controle de desempenho.

A Adhocracia é a mais complexa dessas seis configurações. Ela adota uma estrutura orgânica, com pouca formalização, grande especialização horizontal do trabalho, tem tendência para agrupar especialistas em unidades funcionais com desdobramentos em equipes de projetos. A inovação é sua principal característica, neste sentido, evita as armadilhas da estrutura burocrática não se apoiando na padronização como mecanismo de coordenação como faz as outras cinco configurações. O processo de formação de estratégia na adhocracia não é claramente localizado, nem na cúpula, nem na base da organização, elas são formuladas, tanto conscientemente pelos indivíduos, quanto pelas decisões tomadas, uma de cada vez. Dessa forma, as estratégias nunca se estabilizam, elas se alteram com as mudanças de projetos. Nessa configuração o ambiente tanto é complexo, quanto dinâmico. Organizações que adotam esta configuração são jovens.

A sexta configuração, a Missionária, tem como mecanismo a padronização de normas e, como parâmetro delineador a doutrinação. Nesse sentido, a parte chave da organização é a ideologia entendida como um sistema de crenças acerca da própria organização. Essa configuração é construída em torno de uma missão: mudar a sociedade ou os membros da organização. Ela é assim, uma forma de burocracia alicerçada em uma liderança carismática. É mais comum que esta configuração seja encontrada em organizações jovens e pequenas.

A complexidade do funcionamento das organizações universitárias, tendo em vista as influências de fatores externos e de fatores internos como a pluralidade ideológica e as forças antagônicas sobre o poder, conduz para que se observem combinações de configurações estruturais, assim como a transição de uma para outra no decorrer do processo de desenvolvimento organizacional. Neste sentido, a configuração burocrática pode transitar para a burocracia profissional, assim como haver a convivência das duas, pois a estrutura formal, também, é permeada por estruturas informais.

Em suma, a estrutura formal das organizações tem influência de um conjunto de dimensões organizacionais como o ambiente, o poder, o processo decisório e a

cultura organizacional, esta última formada pelos valores de seus membros, e, neste sentido, um forte componente que interfere nas mudanças estruturais. Assim, de acordo com a combinação desse conjunto de variáveis são delineadas as configurações estruturais para possibilitar que as organizações cumpram sua missão.

O embasamento teórico de cada uma dessas quatro variáveis conduziu a curiosidade de verificar a interdependência entre elas e a descoberta da importância do ambiente, da estrutura e das mudanças organizacionais, em torno da estratégia. Com base nisso, outras leituras foram necessárias para complementar a construção do conceito de configuração estratégica, que está fundamentado no capítulo três, a seguir.

3 CONFIGURAÇÃO ESTRATÉGICA

O objetivo deste capítulo é fundamentar o conceito de configuração estratégica e desenvolver um modelo teórico que subsidie a análise do desempenho organizacional. Para tanto, foi preciso avançar no entendimento da multidisciplinaridade e na visão holística da realidade organizacional. Nesse sentido, diferentes abordagens e modelos teórico-empíricos foram investigados na perspectiva de selecionar aqueles conceitos que melhor explicassem a interação e a complementaridade entre variáveis organizacionais na formação de configurações estratégicas bem como a contribuição dessas variáveis para análise do desempenho organizacional.

Esse propósito resultou da continuidade na busca de respostas mais satisfatórias para a análise e a compreensão do desempenho organizacional em universidades, entendendo que esse tema tem provocado um rico e esclarecedor diálogo multidisciplinar entre autores.

Este capítulo é composto por duas seções. A primeira esclarece o conceito de configuração estratégica com base nos estudos que o fundamentaram e, a segunda detalha a construção do modelo de análise proposto.

3.1 O Conceito de Configuração

O propósito desta seção é verificar a influência de configurações estratégicas na análise do desempenho organizacional. Para atendê-lo é preciso identificar a inter-relação de variáveis organizacionais, como o ambiente, a estrutura e as mudanças organizacionais, na formulação de estratégias, levando-se em consideração o processo de adaptação da organização às mudanças do seu ambiente organizacional que ocorreram em um longo período de tempo.

Na medida em que o ambiente externo modifica o ambiente interno da organização, novos valores influenciam a percepção de sua coalizão dominante e a conduzem à reformular a estratégia. Considere-se, ainda, a influência dos *stakeholders* internos e externos na formação de estratégias, sendo que estes são

elementos relevantes para a análise do desempenho organizacional. A importância do ambiente na análise de organizações inclui, ainda, identificar o domínio organizacional com base no qual a organização se orienta para manter-se em posição de destaque diante das outras organizações. Para Alves Filho (2000), mesmo que esta definição não seja a maneira mais perfeita, o domínio estabelece a imagem da organização em um sistema mais amplo, servindo, dessa forma, de guia para comandar ações em alguns sentidos, e em outros não.

A estrutura organizacional pode ser entendida como um dos instrumentos de comunicação, de poder e de valores compartilhados entre os membros de uma organização. (ALPERSTEDT, 2000). Assim, a estrutura formal da organização tende a ser permeada por informalidades que resultam de adaptação da estrutura organizacional aos processos decisórios e à sua configuração de poder. Ademais, a estrutura formal tem uma estreita vinculação com o contexto em que as organizações estão inseridas. Nesse sentido, ela é classificada como mecanicista e orgânica. As organizações com estruturas mecanicistas, que são típicas de ambientes simples e estável, reagem mais fortemente contra mudanças; aquelas que adotam estruturas orgânicas são organizações mais adaptáveis às mudanças. Todavia, a estrutura formal influencia e é influenciada pelas estratégias, contrariando os estudos de Chandler (1962), de que a estratégia segue a estrutura.

As mudanças são entendidas como modificações ou alterações na estrutura e no funcionamento da organização que resultam da reação ou antecipação às transformações econômicas, sociais ou tecnológicas que surgem do ambiente externo ou interno. Essas mudanças, independentes de sua natureza e paradigma, podem ser abruptas ou lentas que, conforme a classificação adotada nesta pesquisa, são revolucionárias ou incrementais, respectivamente. Todavia, elas têm um forte componente de influência, que é a cultura entendida como um conjunto de crenças e valores partilhados pelos membros da organização. Nesse sentido, a mudança é uma variável dependente e independente na formação do processo de estratégia que, ao ser analisada deve-se levar em consideração o seu conteúdo e o contexto no qual ocorreram as escolhas estratégicas, conforme demonstraram os estudos de Petigrew (1985;1987). Por outro lado, a articulação da organização com o ambiente é interpretada através de posturas teóricas que são antagônicas no que se refere à capacidade de influência de um sobre o outro, isto é, organização-ambiente; ambiente-organização. Assim, em determinado período temporal, a

organização pode adaptar-se ao ambiente de acordo com as exigências deste: portanto, na concepção do determinismo ambiental defendido por Hannan e Freeman (1977; 1989); em outro período, as organizações adaptam-se de acordo com as escolhas estratégicas feitas pelos tomadores de decisão, assumindo, dessa forma, a concepção voluntarista de adaptação organizacional defendida por Child (1972).

Com base nessas constatações, faz-se necessário uma (re)leitura das teorias administrativas (prescritivas) que consideram relações causa-efeito, a maioria feita com base em estudos de caso. Tal noção indica a necessidade de adotar metodologias de análise que não fragmentem a organização, mas que a conceba como uma integração de componentes interligados de tal forma que mudanças em qualquer um deles poderão afetar os demais. Nessa concepção sistêmica, qualquer ação sobre a organização ramifica-se e tem conseqüências de longo alcance. Como essas conseqüências podem não ocorrer ao mesmo tempo, é provável que o componente que afeta a mudança estratégica esteja distante do componente no qual a mudança foi observada (LEITÃO, 1995 ; WIEICK, 1973).

Nesse sentido, o conceito de configuração estratégica remete para a noção de sistema aberto, isto é, para um elenco de componentes que se relacionam e cujas propriedades tendem a manterem-se equilibradas e dinâmicas em função das variações do ambiente externo e interno. Esse conceito dá significado à inter-relação de variáveis organizacionais, em torno da estratégia, levando-se em consideração que as estratégias são formuladas com base na percepção que a coalizão dominante tem do ambiente e que essa percepção é influenciada por valores éticos, morais e políticos.

O emprego do conceito de configuração na análise do desempenho de organizações foi consolidado pelos trabalhos de Miller (1986; 1987), Hardy e Fachin (1996) e Mintzberg (1979; 1983b) e Mintzberg, Ahlstrand e Lampel (2000). O primeiro pesquisador fez uma ampla revisão nas contribuições dos pioneiros da abordagem contingencial e sustenta que o desempenho das organizações depende da inter-relação entre a dimensão interna e o seu ambiente externo. Hardy e Fachin, em estudo realizado sobre gestão estratégica em seis universidades brasileiras, entenderam que esse conceito pode capturar as grandes variações nos ambientes universitários atendendo às exigências de complexidade, diversidade e comparabilidade. O terceiro pesquisador, apresentou estudos sobre configurações

de estrutura e poder, que foram relevantes referências para a construção do conceito de configuração estratégica utilizado nesta pesquisa; e, Mintzberg, Ahlstrand e Lampel apresentaram, através da Escola de Configuração, i) a formação de estratégia como um processo que agrupa vários elementos: o conteúdo das estratégias, as estruturas organizacionais e seus contextos, em estágios seqüenciais para descrever ciclos de vida das organizações; e, ii) a formulação de estratégia descreve o processo de transformação, ou seja, o salto de um para outro estado quando as organizações se acomodam em quadros estáveis.

Em síntese, esses autores corroboraram com a tese de doutorado de Khandwalla, apresentada a *Carnegie-Mellon University*, em 1970, e que defendeu a proposição de que “as organizações funcionavam de forma eficaz porque reuniam diferentes características de maneiras complementares” (MINTZBERG; AHLSTRAND; LAMPEL, 2000, p.225).

A fundamentação teórica para a conceituação de configuração estratégica completa-se com os estudos de Burns e Stalker (1961); Chandler (1962); Woodward (1965); Lawrence e Lorsch (1967) e Miles e Snow (1978), dentre outros citados no capítulo dois, que analisam a interligação das variáveis organizacionais, especialmente entre as variáveis de estrutura, de tecnologia, de estratégia e de ambiente. As conclusões desses estudos têm sido sistematicamente testadas e replicadas, sendo oportuno sintetizar algumas delas, tendo em vista embasar teoricamente a seleção das variáveis empregadas na construção do modelo proposto para análise do desempenho organizacional, considerando-se um longo período temporal.

Dentre os estudos pioneiros da teoria contingencialista destacaram-se os de Burns e Stalker (1961) e Woodward (1965), cujas conclusões indicam que diferentes formas organizacionais e tecnologias exigem diferentes combinações de ambientes e estruturas organizacionais. Burns e Stalker estudaram diferentes ramos industriais, enfocando as mudanças ambientais, a tecnologia e as condições de mercado, e propuseram a classificação dos modelos organizacionais em ‘mecanicistas’ e ‘orgânicos’. Os modelos ‘mecanicistas’ ou burocráticas convivem com ambientes estáveis, tecnologias rotineiras e procedimentos formais. No entanto, como a inovação passa a ser essencial para a sobrevivência das organizações, na medida em que os ambientes deixam de ser estáveis e apresentam-se incertos e turbulentos em que as tecnologias evoluem e em que os produtos são modificados, modelos

mais flexíveis emergem como modelos orgânicos. Em suma, de acordo com esses resultados, as organizações devem ser analisadas através de um *continuum*, que varia de organizações ‘mecanicistas’ em um extremo, a modelos de organização ‘orgânicas’, em outro extremo.

Em 1962, Alfred Chandler, no seu livro *Strategy and Structure*, estabeleceu a relação estratégia e estrutura, com base em seus estudos com empresas industriais americanas que o levaram à conclusão de que a estratégia modifica a estrutura, pois a estrutura acompanha a estratégia de acordo com as etapas ou ciclos da organização. Em determinada etapa, essa modificação é feita através de processos de integração vertical; em outras, na proporção em que há diversificação dos mercados, as organizações ganham novas formas estruturais, particularmente a divisionalização. Tal resultado orientou a realização de muitos outros trabalhos naquela década e seguintes, como aqueles desenvolvidos por Lawrence e Lorsch (1967); Mintzberg (1979a;1979b), que também concluíram que a relação entre estratégia e estrutura exerce influência no desempenho das organizações (MILLER, 1986).

Joan Woodward (1965), com base em estudos de empresas americanas de diferentes atividades industriais, verificou existir relação entre tecnologia e estrutura, e concluiu que diferentes tecnologias exigem diferentes estruturas. Nesse estudo, a pesquisadora faz exaustiva análise comparativa do comportamento estrutural das organizações com base em três sistemas técnicos de produção: por unidade; de massa e de processo¹². Para cada um desses sistemas a relação da natureza dos trabalhos foi identificada com os sistemas de divisão, de supervisão e de coordenação das atividades. O resultado desse estudo ratificou a tese de Burns e Stalker sobre a existência do *continuum* mecanicista-orgânico dos modelos de organização.

No entanto, nesses três estudos, a estratégia foi relacionada como processo orientador da estrutura, ou seja, pouco foi considerado sobre o conteúdo das estratégias e sua relação de inter-dependência e complementaridade com o contexto. Nesse sentido, uma estratégia de inovação de produtos, por exemplo, pode não ser facilmente implementada em uma estrutura burocrática ou mecanicista, que é típica de ambiente estável. Com base nisso, Miller (1986) sugeriu

¹² Dentre as indústrias pesquisadas predominavam indústrias como: refinação de petróleo, telecomunicações, fotografia, produtos farmacêuticos e veículos.

a necessidade da realização de estudos adicionais que enfocassem a relação estratégia e estrutura como influenciadores do desempenho organizacional, mas considerando que, para determinadas estratégias, deve haver um número limitado de estruturas satisfatórias e vice-versa. O que Miller sugere relaciona-se com a finalidade desta pesquisa que é através de um modelo teórico-empírico analisar o comportamento estratégico no processo de adaptação com o contexto ambiental e as demais variáveis que afetam o desempenho organizacional.

Lawrence e Lorsch (1967) estudaram as características que as organizações devem ter para enfrentar as condições de mercado e de tecnologia. A metodologia de análise baseou-se na diferenciação e na integração interna das estruturas organizacionais e nas opiniões dos pesquisados sobre o ambiente: a diferenciação dizendo respeito às diferenças na orientação e no formalismo da estrutura; a integração referindo-se à qualidade da colaboração entre os departamentos da organização de acordo com as exigências do ambiente. Com base nessas variáveis, esses autores concluíram que em ambientes instáveis as exigências de estruturação organizacional são diferentes daqueles exigidos por ambientes estáveis, pois em ambiente estável, caracterizado pela certeza, há menor diferenciação, enquanto que, em ambientes dinâmicos, há maior diferenciação. Por outro lado, em ambiente nem totalmente estável e nem totalmente dinâmico, o grau de diferenciação pode ser analisado através de um *continuum* certeza-incerteza. Nesse sentido, não pode existir uma única forma de organizar internamente o funcionamento de organizações, pois as condições externas podem exigir características distintas nos padrões de comportamento organizacional. Em suma, diferentes tipos de organizações se adequam melhor a condições diferentes de estruturação e a circunstâncias ambientais. Apesar desse estudo ter ampliado o conhecimento sobre a relação estratégia e estrutura ao dar enfoque especial às inovações e linhas de produtos, ele deixou de explorar outras variáveis que são relevantes para analisar o desempenho de organizações, como exemplo, os dados sobre comercialização dos produtos e a integração vertical (MILLER, 1986). No caso de organizações de serviços como a universitária, essa relação estratégia-estrutura tem na variável cultura organizacional - formada pelos valores dos líderes ou das coalizões dominantes, um forte componente de influência, conforme mostrou o estudo de Alperstedt (2000).

O estudo de Mintzberg (1979b) sobre configuração de estruturas organizacionais usou a centralização e a descentralização do trabalho, o porte e a idade, o sistema técnico, a concentração do poder e as condições ambientais, como dimensões organizacionais de análise da estrutura. O resultado desse estudo apontou seis configurações básicas de estruturas organizacionais, em que cada uma delas favorece uma forma de descentralização através de mecanismos específicos de coordenação e, uma das partes da organização tem o domínio nessa relação com o ambiente externo. Tais configurações são: a estrutura simples; a burocracia mecanizada; a burocracia profissional; a divisionalizada; a adhocracia; e a missionária.

Na estrutura simples, o principal mecanismo de coordenação é a supervisão direta; a cúpula estratégica é o componente básico da organização; e o ambiente é estável. Na burocracia mecanizada, há padronização dos processos de trabalho; a tecnoestrutura é o elemento-chave da organização; e o ambiente é simples e estável. Na burocracia profissional, o mecanismo de coordenação é a padronização de atividades; o núcleo operacional é o principal componente da organização, e o ambiente é estável e complexo. Na divisionalizada, o mecanismo de coordenação é feito pela padronização dos resultados; o componente-chave é a Linha Intermediária; e o ambiente é complexo. Na adhocracia, o principal mecanismo de coordenação é o ajustamento mútuo, assim, o componente-chave algumas vezes é a assessoria de apoio e outras vezes o núcleo operacional; o ambiente é complexo e dinâmico. Na organização missionária, o parâmetro delineador é a doutrinação; o mecanismo de coordenação é a padronização de normas; a ideologia é parte chave da organização; o ambiente é simples e estável.

Hardy e Fachin (1996) ratificam que distintas configurações estruturais conduzem a diferentes tipos de estratégias e que, no conjunto de universidades pesquisadas em 1987, predominava a configuração da burocracia profissional.

Com isso, Mintzberg (1983b) entende configuração como a inter-relação, complementaridade ou influência de diversos componentes influenciadores, em torno de uma dimensão ou variável. Em particular, as configurações de poder são formadas pela influência das coalizões interna e externa e das diferentes combinações entre elas. Assim, a coalizão externa pode exercer uma gama de poderes sobre a coalizão interna que o autor expressa através de três tipos básicos: a coalizão externa dominada; a coalizão externa dividida; e a coalizão externa

passiva. Esses tipos formam um *continuum* que vai do mais ao menos poderoso. No tipo dominado, apenas um agente da coalizão externa controla a coalizão interna. Esse tipo de coalizão externa enfraquece a coalizão interna. No tipo dividido, um pequeno grupo de agentes externos, cujos objetivos são conflitantes, dividem o poder com a coalizão interna. Nesse tipo, a coalizão interna é politizada. No tipo passivo, os agentes externos são numerosos e dispersos, mas muito politizados; o poder dos agentes externos é disperso e passivo em relação a coalizão interna, que fica fortalecida.

A coalizão interna foi definida por este autor, através de cinco tipos de agentes: o burocrático; o personalizado; o ideológico; o profissional e o politizado. A relação entre as coalizões externa e interna forma seis configurações de poder, conforme ilustrado no esquema a seguir:

Coalizão Externa	Coalizão Interna	Configuração do Poder
Dominada	Burocrática	Instrumento
Passiva	Burocrática	Sistema fechado
Passiva	Personalizada	Autocracia
Passiva	Ideológica	Missionária
Passiva	Profissional	Meritocracia
Dividido	Politizada	Arena Política

Fonte: Mintzberg (1983b, p.307)

Na configuração de poder como Instrumento, o ambiente é simples e estável; a coalizão externa é dominada, e, portanto, exerce forte influência sobre a coalizão interna, que é burocrática e age através de prerrogativas legais impostas pela coalizão externa, cujos objetivos são claros e operacionais. Nesse caso, o poder concentra-se fora da organização. A configuração de Sistema Fechado emerge em ambiente simples e estável, com uma coalizão interna burocrática e uma coalizão externa passiva. O poder concentra-se dentro da organização nas mãos dos administradores e dos analistas da tecnoestrutura. Na Autocracia, o ambiente é simples e estável; a coalizão externa é passiva e a coalizão interna é personalizada. Nesse caso, o poder concentra-se no executivo principal, através de suas características próprias. Na configuração Missionária, o ambiente é simples; a coalizão externa é passiva e a coalizão interna é a ideológica. O poder concentra-se

nos membros da organização através das tradições, da missão da organização e de uma liderança carismática. Na Meritocracia o ambiente é complexo e dinâmico; sua coalizão interna é a profissional e a coalizão externa é passiva. O poder concentra-se nos peritos, através de suas habilidades e conhecimentos. Na Arena Política, o ambiente é dinâmico e complexo; a coalizão externa é dividida e a coalizão interna politizada. Nesse caso, o poder é disperso e caracteriza-se pelo conflito de influências.

Essas seis configurações de poder ajustam-se às configurações estruturais. Por exemplo: a estrutura simples e a missionária ajustam-se à autocracia, quando o poder concentra-se no topo da hierarquia de uma organização ainda jovem e pequena; a burocracia mecanizada ajusta-se à configuração de poder como instrumento através da padronização dos processos de trabalho e produtos; a burocracia profissional e a forma adhocrática ajustam-se à meritocracia através do poder da perícia dos seus profissionais; enquanto a arena política pode ajustar-se em situação de transição quando coexiste coalizão de forças na organização.

Portanto, o conceito de configuração estratégica reflete a congruência das relações entre ambiente, estrutura, e as mudanças organizacionais, em torno da estratégia, já que para (Mintzberg; Ahlstrand; Lampel (2000) efetivamente, a estratégia focaliza as mudanças no ambiente organizacional e não a continuidade, ou ainda, a geração de estratégia é um processo com base no qual a organização salta de um estado para outro, sendo a transformação, uma consequência inevitável da configuração.

Em síntese, o conceito adotado de configuração estratégica nesta pesquisa não sintetiza, mas sim, amplia o foco de compreensão sobre a formação de estratégias organizacionais levando em consideração o processo de adaptação da organização ao ambiente. Portanto, com base nesse conceito, é possível entender fatos investigados com o suporte de diferentes abordagens teóricas capazes de descrevê-los e explicá-los. Nesse sentido foi desenvolvido o modelo que se explica a seguir.

3.2 O Modelo de Análise

Um modelo é geralmente entendido como uma simplificação da realidade. Assim, nesta pesquisa, o modelo de análise proposto é uma representação de parte de uma realidade que se deseja usar para entender ou gerenciar parte dessa realidade. (PIDD apud ALVES FILHO, 2000). Esse modelo de análise de configurações estratégicas e do desempenho organizacional foi desenvolvido com base no suporte teórico sobre estratégias em diferentes abordagens e em concepções teórico-empíricas sobre adaptação estratégica, conforme descritos no capítulo dois deste relatório.

Com base nisso, oito premissas foram adotadas com o propósito de dar sustentação ao Modelo de Análise proposto.

- 1) As organizações no seu processo de adaptação ao ambiente passam de uma configuração estratégica para outra, com base na influência de variáveis organizacionais como ambiente, estrutura e mudança, em torno da estratégia.
- 2) A interpretação do ambiente objetivo é fator preponderante para análise de configurações estratégicas e, conseqüentemente, do desempenho organizacional.
- 3) A configuração estrutural depende das condições do ambiente, do poder e do processo decisório, podendo ser influenciada pela cultura organizacional.
- 4) Os modos de formular estratégia dependem de dimensões organizacionais como do ambiente, do poder, do processo decisório, da estrutura e dos objetivos organizacionais.
- 5) As mudanças estratégicas dependem da estrutura, da cultura organizacional e de como as estratégias são formuladas e implementadas.
- 6) A formulação das estratégias depende da percepção das coalizões dominantes sobre o Contexto e, a sua implementação depende das configurações estruturais, de poder e da cultura organizacional.
- 7) A inter-relação das variáveis ambiente, estrutura, mudança e estratégia deve refletir a complementaridade e a influência de uma sobre as outras, ou seja, cada variável pode influenciar e ser influenciadas por outras.

- 8) Um modelo teórico sobre configurações estratégicas observadas ao longo do tempo subsidia a análise do desempenho organizacional.

O referencial teórico que embasou a formulação do conceito de configuração estratégica orienta para a análise do conteúdo das estratégias que pode ser feito através de aspectos organizacionais como:

- i) O foco ou missão da organização: suas atividades e produtos.
- ii) Os insumos: o recrutamento e a política dos profissionais.
- iii) Os meios: espaço físico; equipamentos; serviços de apoio.
- iv) O funcionamento: a estrutura, o processo decisório e a cultura organizacional.

O desenvolvimento do modelo teórico proposto tem o ambiente como variável condutora da inter-relação entre as demais variáveis em torno da estratégia. Para subsidiar essa interpretação foi escolhida a matriz proposta por Mintzberg (1995), com base na qual ele explora a inter-relação do ambiente com a estrutura organizacional, conforme ilustração 5.

TIPOS DE AMBIENTE	Estável	Dinâmico
Complexo	Descentralizada e Burocrática	Descentralizada e Orgânica
Simples	Centralizada e Burocrática	Centralizada e Orgânica

Ilustração 5 - Tipos de Ambiente e Características Estruturais
Fonte: Mintzberg (1995, p.146).

O ambiente simples e estável caracteriza a organização clássica, com estrutura burocrática centralizada e com padronização dos processos de trabalho. Nesse tipo de organização, o poder de tomada de decisão é centralizado na cúpula estratégica. Em ambientes complexos e estáveis, as estruturas organizacionais são burocráticas, porém descentralizadas, porque se confia na padronização de habilidades. Nesse caso, o poder decisório flui para os profissionais do núcleo operacional.

O ambiente dinâmico e simples exige que a estrutura seja flexível, portanto,

orgânica. O poder é centralizado, como encontrado em organizações em que o empreendedor mantém o controle pessoal não dividindo o poder com a tecnoestrutura. Em ambiente dinâmico e complexo, a estrutura da organização é descentralizada, com o poder diluído entre os especialistas.

A idéia de desenvolver um modelo de análise a partir da definição do conceito de configuração estratégica foi sendo consolidada na medida que cada uma das quatro seções que compõem o segundo capítulo deste relatório ia sendo explorada com base em diferentes concepções teóricas. Assim, na seção sobre o ambiente, ficou clara a importância da interpretação do ambiente objetivo pela coalizão dominante para a formulação de estratégias, tendo em vista as pressões por mudanças que as organizações são submetidas, tanto por parte do ambiente externo, quanto do ambiente interno. Identificou-se também, que o domínio organizacional é importante para a compreensão do comportamento estratégico já que é com base nele que a organização define sua posição no contexto em que está inserida. Neste sentido, o ambiente objetivo e o ambiente subjetivo formam o Contexto no qual as demais variáveis se inter-relacionam para formar configurações, tornando possível identificar os *stakeholders* internos e externos através dos grupos com os quais as organizações têm responsabilidades, pois afetam e são afetados pelo desempenho organizacional. (ALVES FILHO, 2000).

Na segunda seção do segundo capítulo, diferentes concepções teóricas sobre estratégias foram identificadas permitindo ampliar o foco da atenção para a estratégia como um fluxo de ações ou decisões já realizadas, tendo em vista conduzir o relacionamento da organização com as transformações ambientais. A opção por essa definição de estratégia permitiu perceber, com maior clareza, a relação de complementaridade e interdependência da estratégia com outras variáveis organizacionais, como a estrutura. Por sua vez, na revisão de literatura sobre estrutura organizacional, além de confirmar sua relação com a estratégia de acordo com os estudos clássicos da abordagem Contingencial, ficou evidente, através de estudos empíricos recentes, realizados por Hardy e Fachin, (1996); Machado e Silveira (1998) e Alperstedt (2000), que a cultura organizacional e as relações de poder têm uma forte influência na configuração estrutural, assim como, dadas às rápidas transformações ambientais as estruturas organizacionais tendem a ser mais flexíveis para adaptarem-se às mudanças.

Já na revisão teórica sobre mudanças identificou-se, dentre diferentes

abordagens, a importância da cultura organizacional no processo de análise do conteúdo das mudanças, associada à inter-relação com o contexto no qual elas aconteceram ao longo do tempo. Foram identificadas, dentre as várias maneiras de caracterizar a intensidade das mudanças, que elas podem ser revolucionárias - quando afetam vários componentes da organização ao mesmo tempo; ou incrementais - quando elas são adaptáveis a estrutura em vigor e aos processos organizacionais. Nesse sentido, a mudança organizacional constitui-se uma variável dependente e independente quando analisada em contextos mais amplos da organização.

A relação organização-ambiente no processo de adaptação estratégica constitui-se tema relevante para estudos teórico-empíricos no sentido de esclarecer vários questionamentos sobre essa relação, de identificar quem determina o quê, quando e como acontece. As respostas para essas questões têm suporte teórico nas concepções determinista e voluntarista da adaptação organizacional, que ao longo dos tempos passaram a ser exploradas não mais como excludentes, mas como complementares, que podem ser observadas ao longo de um *continuum* temporal de acordo com contextos particulares.

Do referencial teórico utilizado para fundamentar o modelo, foram tomados como fundamentos os estudos de Mintzberg (1979; 1983b) sobre configuração estrutural e de poder, respectivamente. Os arquétipos de adaptação organizacional criados por Miles e Snow (1978), foram adotados para criar uma tipologia de três classes de configuração estratégica: a **adaptação reativa**; a **adaptação incremental** e a **adaptação planejada**. Cada uma dessas configurações representa a passagem de um estado para outro no processo de desenvolvimento da organização, caracterizando o seu processo de transformação com base no qual as coalizões dominantes formulam estratégias que asseguram a sobrevivência e o sucesso da organização.

A adaptação reativa representa a configuração estratégica em que a inter-relação de variáveis conduz o processo de formação de estratégias com vistas a adaptar a organização às pressões do ambiente externo. Assim, refere-se à maneira de como uma organização responde às exigências impostas a ela, tendo em vista a sua sobrevivência. Essa reação tem o suporte da estrutura formal tradicional que é simples ou burocrática, na qual a cúpula estratégica formula as estratégias tendo como objetivo o crescimento da organização, e define o domínio organizacional.

Nesse estado, a organização ainda é jovem e pequena, emergindo a configuração do poder como instrumento típico de organizações que funcionam com base no modelo mecanicista, de acordo com a tipologia de Burns e Stalker (1961). Nesse Contexto, o ambiente objetivo insere-se na dimensão institucional através de regras e procedimentos que ditam a adaptação da organização. Assim, as estratégias podem adotar características das escolas empreendedora e ambiental, com base nas quais o executivo central adota decisões para acomodar a organização às contingências ambientais. Essas estratégias são formuladas de acordo com o modo empreendedor em que a alta administração busca aproveitar novas oportunidades; portanto, dentre aqueles oito tipos de estratégias sugeridos por Mintzberg e descritos no capítulo dois (p.33), emergem as estratégias imposta ou empreendedora, de natureza deliberadas intencionalmente, ou emergentes, podendo estas, ao serem implementadas transformarem-se em deliberadas. Nessa configuração há forte influência dos *stakeholders* externos, como o governo em organizações públicas, ou as políticas econômicas em organizações privadas. Por sua vez, as mudanças resultantes das estratégias, são geralmente revolucionárias com alterações, tanto estruturais, quanto comportamentais e processuais. A adaptação organizacional é, nesse estado, determinada pelas contingências ambientais, assumindo a concepção determinista defendida por Hannan e Freeman (1987;1989).

A adaptação incremental, representa uma configuração estratégica em que a inter-relação de variáveis conduz o processo de formação de estratégias com vistas a adaptar a organização às pressões do ambiente interno e externo. Nesse caso, a organização encontra-se inserida em ambiente dinâmico e complexo. Enquanto ambiente objetivo, predomina a dimensão técnico-econômica através da avaliação dos processos e produtos. Em ambientes com essa natureza, a estrutura organizacional tende a ser descentralizada, configurando-se na burocracia profissional. Enquanto configuração de poder, ela transita entre a configuração de meritocracia e arena política. Assim, a configuração estratégica de adaptação incremental diz respeito à maneira como a organização situa-se no seu ambiente organizacional, adequando-se através de decisões incrementais. As estratégias formuladas com base nesse estado adotam características das escolas de aprendizagem; cultural e da escola de configuração, e, nesse caso, podem ser formuladas nos tipos processual e guarda chuva, quando considerada a influência

de *stakeholders* internos e externos, ou imposta, quando há forte influência de *stakeholders* externos, o que faz as estratégias por vezes serem identificadas como de natureza emergente, em outras, como estratégias deliberadas. As mudanças resultantes dessa adaptação são incrementais, portanto, compatíveis com a estrutura e os processos. A relação da organização com o ambiente é analisada através de um *continuun* em que a adaptação transita entre as concepções determinista e voluntarista.

A adaptação planejada representa uma configuração estratégica em que a inter-relação de variáveis conduz o processo de formação de estratégias com vistas a adaptar a organização às pressões do ambiente interno e externo, utilizando-se, primordialmente do Planejamento Estratégico. O ambiente das organizações é complexo, com muitos *stakeholders* internos e externos exercendo influências sobre elas. Nesta configuração, a estrutura organizacional tende a ser uma burocracia mecanizada com base em padronização e normas. As estratégias, nesses casos, são planejadas geralmente pela cúpula estratégica, no modo de planejamento com base no qual os dirigentes estão atentos às inovações, emergindo, assim, a configuração autocrática de poder. As estratégias adotam a perspectiva da escola do planejamento, e conseqüentemente, são do tipo planejada e de natureza deliberada. As mudanças são incrementais, haja vista as orientações contidas nos planos estratégicos e operacionais. Portanto, a adaptação organizacional adota a concepção voluntarista já que os atores organizacionais fazem as escolhas estratégicas.

Essa análise é simplificada na ilustração 6, a seguir, na qual estão inclusas as tipologias de configurações estratégicas e tem o modo de formular estratégias como parâmetro para configurar a inter-relação das variáveis organizacionais.

MODOS DE ESTRATÉGIA	VARIÁVEIS				CONFIGURAÇÃO
	AMBIENTE	ESTRUTURA	ESTRATÉGIA	MUDANÇA	
Empreendedor	Simple e estável	Est. Simples; Mecanizada e Missionária	Imposta e Empreendedora	Revolucionária	Adaptação Reativa
Adaptativo	Dinâmico e complexo	Burocracia Profissional; Divisionalizada e Adhocracia	Processual; Guarda-chuva e Imposta	Incremental	Adaptação Incremental
Planejamento	Simple e Dinâmico	Burocracia Mecanizada	Planejada	Incremental	Adaptação Planejada

Ilustração 6 - Configurações Estratégicas

Fonte: Elaborado pela autora

O Modelo de Análise apresentado na ilustração 7 a seguir foi elaborado de acordo com o referencial utilizado no embasamento teórico desta pesquisa destacando-se, em particular: Mintzberg, (1979b;1983b); Pettigrew, (1987;1989); Schein (1986) Morgan (1996); Miller (1986;1987); Oliveira (1995); Hardy e Fachin (1996); e os modelos teórico-empíricos elaborados por Alperstedt (2000) e Alves Filho, 2000.

Este modelo representa a hipótese da configuração que é 'juntar tudo', encaixar as peças organizacionais para formar uma figura coerente e harmoniosa (MINTZBERG e QUINN, 2001).

A validação do modelo foi feita tendo como unidades de análise três universidades federais brasileiras, a Universidade Federal de Santa Catarina; a Universidade Federal do Ceará e a Universidade Federal do Rio Grande do Norte, no período de 1971 a 2000.

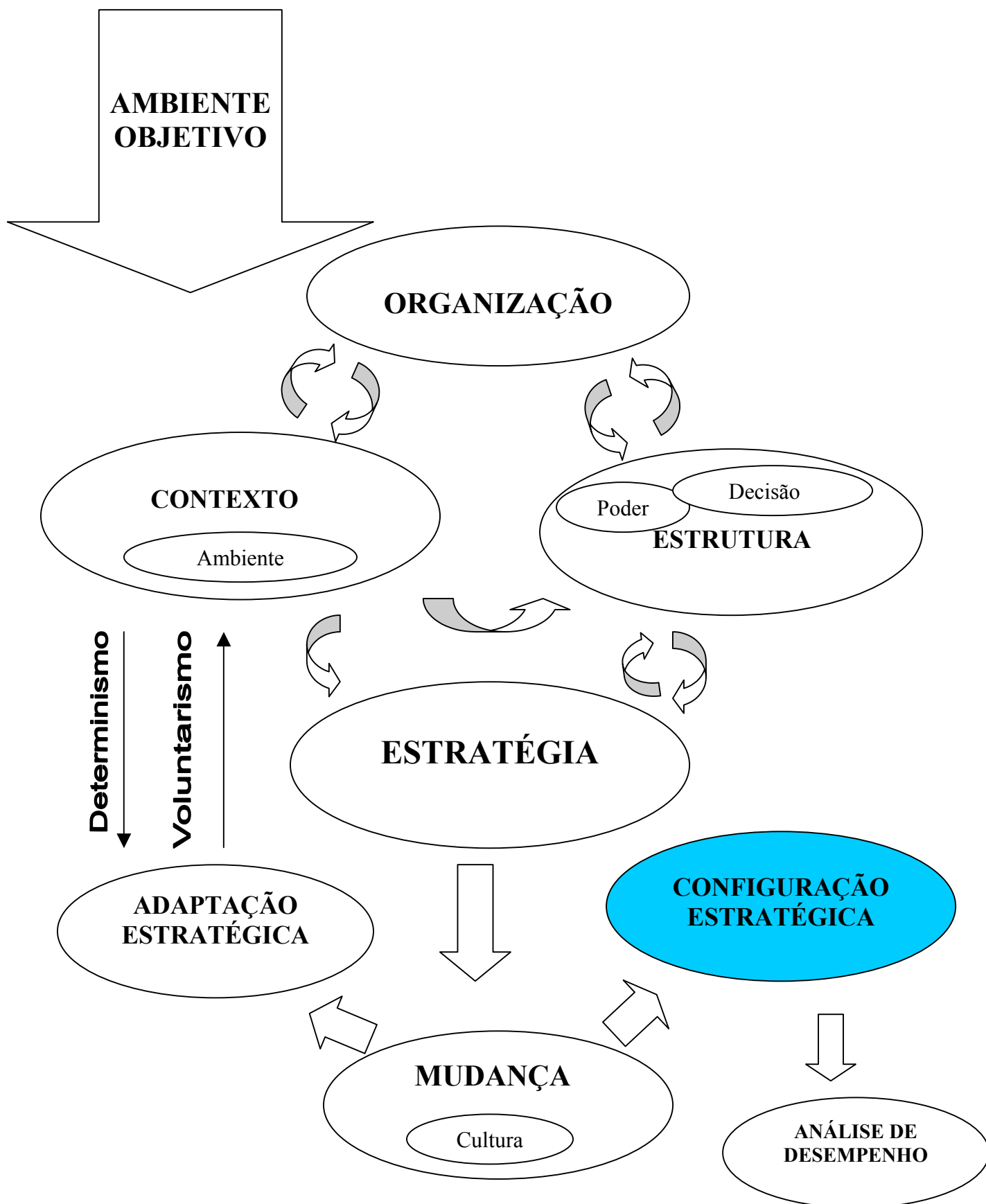


Ilustração 7 - Modelo de Configuração Estratégica em Organizações

A origem desta tese surgiu da necessidade de entender como organizações universitárias se adequam ao contexto ambiental em constante mudança. Nesse sentido, foi desenvolvido um conceito de configuração estratégica e, com base neste, um modelo teórico que visa ampliar a interpretação da inter-relação das variáveis organizacionais e subsidiar a análise do desempenho organizacional, particularmente em universidades federais brasileiras.

Essa análise inicia-se pelo contexto, que é formado pelo ambiente objetivo e pelo ambiente percebido pelas coalizões dominantes. O ambiente objetivo é formado por transformações econômicas, sociais, políticas, tecnológicas e mercadológicas que interferem nas escolhas estratégicas organizacionais. Por sua vez, essas escolhas são feitas pelas coalizões dominantes com base nos seus valores éticos, sociais ou de ordem prática, como por exemplo a definição do perfil ou vocação da organização. Com base em suas percepções a coalizão dominante formula as estratégias, tendo em vista manter a organização no seu domínio organizacional. Na análise do contexto, também serão considerados os *stakeholders* internos e externos que são elementos importantes na definição das estratégias, considerando-se que eles afetam ou são afetados pelos objetivos organizacionais. Nesse sentido, eles são identificados com base na parcela de responsabilidade que a organização tem com eles: no caso das universidades federais, o governo, as organizações ou instituições parceiras em projetos e convênios, os pais de alunos, como *stakeholders* externos; e, como *stakeholders* internos, os alunos, os professores, os técnicos administrativos, por exemplos. Na análise desse Contexto podem fazer parte, também, fatores não controlados ou previsíveis definidos por Alperstedt (2000) como o “acaso” que, existindo, podem redefinir as estratégias adotadas em determinado estado da organização.

Por sua vez, as decisões estratégicas são afetadas pela estrutura organizacional que é modelada de acordo com fatores situacionais como as condições ambientais, o poder e o processo decisório. Ressalte-se que a estrutura das organizações modeladas com base no modelo burocrático oferece resistências às mudanças organizacionais. Essa resistência pode ser explicada pelos valores partilhados pelos membros da organização que são cristalizados pela cultura organizacional. Portanto, a análise pode ser feita com base nas configurações estruturais e de poder de Mintzberg (1979; 1983) e nos modelos decisórios descritos no capítulo dois: o burocrático; o colegial; o político e o da anarquia organizada.

Como as universidades inserem-se na categoria de organizações profissionais, estudos teórico-empíricos apontam a predominância da configuração estrutural de burocracia profissional.

As mudanças nas tecnologias, na diversificação dos mercados, nas condições econômicas e nas políticas econômicas e sociais provocam transformações no ambiente organizacional, induzindo as organizações a adotarem estratégias para sobreviverem nesse ambiente de competitividade. Com base nessas estratégias, as mudanças podem ser classificadas como revolucionárias e incrementais. Considera-se uma mudança revolucionária quando ela é reativa e modifica diferentes componentes estruturais, comportamentais e processuais da organização. A mudança incremental é lenta e compatível com a estrutura em vigor na organização. Ressalte-se que mudanças estruturais em organizações mecanicistas enfrentam resistências por exigirem adaptação a contextos ambientais que exigem inovações. Por sua vez, a cultura organizacional também influencia as mudanças, e, portanto, essas mudanças devem ser observadas e analisadas ao longo do tempo, assim como, o conteúdo destas também deve levar em consideração o Contexto no qual elas ocorreram.

Os modos, os tipos e a natureza das estratégias são identificados com base na inter-relação e influência das diferentes dimensões e variáveis organizacionais. Por sua vez o conteúdo das estratégias tem como dimensões: o foco; os insumos; os meios; e o funcionamento da organização objeto de análise.

Como as estratégias são formuladas de acordo com a percepção que a coalizão dominante tem do contexto organizacional são utilizadas as abordagens da adaptação estratégica nos enfoques deterministas e voluntaristas sob a forma de um *continuum*, como sugerido por Heibiniak e Joyce (1985). O modelo de comportamento de adaptação organizacional proposto por Miles e Snow (1978), também é considerado na análise de configuração estratégica.

O conjunto dessas informações oferece uma ampla base teórico-empírica para a análise do desempenho organizacional, considerando-se que o modelo inclui um processo rico em detalhes sobre o contexto, o conteúdo e o processo de formação estratégia em organizações inseridas em Contextos permeados por transformações em todos os níveis: sociais, econômicos, tecnológicos e mercadológicos.

Portanto, esta pesquisa aponta para aquilo que Mintzberg, Ahlstrand e Lampel (2000) acreditam ser um desafio para os atuais pesquisadores sobre estratégia, ou seja, de que "precisamos de boa prática, não de teoria organizada" (p.273). Todavia, ela também aponta para o fato da formação de estratégia ser um processo complexo, um desígnio arbitrário, uma visão e um aprendizado intuitivo, todos em resposta às exigências do ambiente. Assim, o dilema fundamental na formulação de estratégias refere-se à necessidade de conciliar as forças de estabilidade e mudança. De um lado, é preciso concentrar esforços e obter eficiências operacionais, e, por outro lado, adaptar-se e manter a ligação com um ambiente externo em constante mutação (MINTZBERG, 1998).

Para Kierkegaard (apud Mintzberg e QUINN, 2001, p. 122) “a vida é vivida para a frente, mas compreendida pelo retrocesso. Os gerentes talvez tenham de viver a estratégia no futuro, mas precisam compreendê-la no passado”.

Em suma, a configuração estratégica é uma abordagem coerente com o contexto atual, no qual as organizações precisam ser compreendidas no seu todo e o modelo proposto contribui para a análise do desempenho em organizações, de modo geral, e em particular, de organizações universitárias.

Nos capítulos seguintes estão descritas as universidades federais enquanto organizações; as análises do estudo multicasos realizado em três universidades; além das considerações finais e recomendações para outros estudos que permitam ampliar a exploração sobre este tema.

4 UNIVERSIDADES FEDERAIS BRASILEIRAS

Este capítulo apresenta um panorama sobre as universidades, com destaque para as federais brasileiras. As informações nele contidas foram sistematizadas em um amplo referencial bibliográfico; contudo, o critério de seletividade com que o assunto é abordado está embasado no reconhecimento da amplitude e da importância dos estudos já realizados tendo como tema organizações universitárias, portanto, neste caso, foi exercício de síntese.

Neste sentido, constam do seu escopo: a origem e concepções de universidade; a evolução da universidade brasileira; a sua estrutura e o funcionamento; e, por último, os principais modelos de processo decisório em universidades.

4.1 Origem e Concepções de Universidade

O termo Universidade tem origem latina *universitas* e oferece a idéia de ambiente *unus*, voltado para uma pluralidade de objetivos (ALMEIDA, 1997). Herdeira de instituições filosóficas da Antigüidade greco-romana, a universidade se originou no contexto religioso do ocidente cristão e do oriente islâmico por volta do Século XI. Denominada de *studium generale*, na sua origem, era formada por uma comunidade de professores e estudantes que tinham como objetivo principal o cultivo do saber em detrimento da especialização e da prática.

Na Idade Média, a universidade tinha a idéia de uma comunidade de sábios e estudantes com o propósito de conservar e de transmitir o conhecimento. Nesse sentido tiveram, ainda, como missão, a divulgação do ensino religioso como uma forma de manter o poder da Igreja. No séc. XII, na França, começaram a surgir novas escolas não mais vinculadas ao Clero; e na Itália, a organização das escolas facilitou o enfraquecimento do Poder Imperial. No séc. XIII surgiram tradicionais universidades como: Bolonha; Paris; Oxford e Cambridge (CERQUEIRA, 1996; MORHY, 2001).

Em síntese, a história da Universidade a caracteriza como uma organização adaptável ao seu contexto e tempo. Trindade (1999) estabeleceu quatro períodos para caracterizar essa dimensão temporal. O primeiro, que vai do século XII até o Renascimento, foi considerado o período da invenção e o que teve a proteção da Igreja romana. O segundo período, que começou no século XV, recebeu o impacto das transformações comerciais do capitalismo e do humanismo literário e artístico; o terceiro período, iniciado no século XVII, foi marcado pelas descobertas científicas e pelo Iluminismo do século XVIII, quando a universidade começou a institucionalizar a ciência. O quarto período começou no século XIX e caracterizou a universidade moderna introduzindo uma nova relação desta com o Estado, conduzindo para o que se configura os padrões das universidades atuais.

Ao longo de sua história diferentes concepções modelaram esse tipo de organização, as principais são destacadas a seguir.

A universidade como ambiente de educação - também denominado de modelo inglês, foi idealizada pelo Cardeal Newman, e tinha como pressuposto o saber universal, cujo objetivo da universidade era difundir e estender esse saber de forma autônoma. Nessa concepção, a Universidade era um lugar de ensino, correspondendo ao contexto da época, na qual, a aspiração pelo saber era uma coisa natural ao homem, pois consistia no espírito filosófico de ver a verdade, as relações e os valores entre as ciências. Essa concepção considerava o ensino e a pesquisa como sendo funções distintas, pois, para Newman, descobrir e ensinar são dons distintos raramente encontrados em uma só pessoa (DRÈZE e DEBELLE, 1983).

A universidade como comunidade de pesquisadores - característica do modelo alemão, tinha, segundo a concepção de Karl Jaspers, a procura pela verdade através da pesquisa e de sua unidade com o ensino. Nesse sentido, acreditava na ciência como um conhecimento metódico e admitia que "a universidade não poderia prosseguir na descoberta da verdade sem reconhecer a pesquisa científica como tarefa primeira" (DRÈZE e DEBELLE, 1983, p. 49). No entanto, como a ciência tem seus limites e deve se situar no universo dos conhecimentos, a universidade devia articular a totalidade desses conhecimentos de maneira a integrar o pesquisador numa rede de relações que o aproxima da unidade e o confronta com a totalidade. Jaspers concebia o ensino universitário como uma iniciação à pesquisa em que, desenvolvendo as atividades ao lado do professor o

aluno descobria a atitude científica, e, dessa forma, a atividade intelectual seria válida, tanto para a vida científica, quanto para a vida profissional. Essa concepção de universidade tinha, ainda, como princípio ser reservada a uma elite, aristocracia intelectual, na expressão do autor, no sentido de que era uma minoria que buscava uma atividade intelectual desinteressada e não o êxito material. Naquele sentido então, o princípio da organização da universidade era o de liberdade acadêmica.

A universidade como um centro de progresso – se refere ao modelo norte-americano. Esse modelo apesar de ser influenciado pelo modelo inglês era mais autônomo e democrático (ALMEIDA, 1997). Portanto, a universidade devia ser independente do Estado e ter a função de reorientar o próprio Estado. Whitehead acreditava que as universidades seriam um dos principais agentes do progresso de uma nação. Por isso, deveria ser estimulada nos jovens a criatividade através da simbiose entre o ensino e a pesquisa, mesmo que essas atividades não esgotassem o papel que competia às universidades na construção do progresso de uma nação. Naquela época já era vista a preocupação de reunir um quadro de professores qualificados, uma organização administrativa eficaz e a utilização dos conhecimentos em práticas que visassem o tão propalado progresso.

O modelo napoleônico de universidade, contrário ao modelo americano, colocava a universidade a serviço do Estado, pois Napoleão era, antes de tudo, um homem de Estado. Portanto, a universidade francesa devia estar subjugada a cumprir tarefas de cunho ideológico e doutrinário, ou seja, o modelo universitário francês era voltado para a formação profissional em detrimento da pesquisa, dada a influência da Revolução Francesa (DRÈZE e DEBELLE, 1983; MORHY, 2001).

Com características distintas, o modelo de universidade funcional ou como fator de produção, também é subordinada ao Estado e as atividades de ensino e pesquisa organizadas sob rígida hierarquia, com ampla prestação de serviços. A universidade é gratuita e seu processo seletivo era baseado em *numerus clausus*. Esse modelo de universidade foi concebido por um Conselho de Ministros da ex-URSS (ALMEIDA, 1997).

No modelo da multidiversidade a universidade é funcional e está a serviço do desempenho dos serviços públicos, portanto, tem as atividades de ensino e extensão como prioritárias, sendo a pesquisa restrita àquela de aplicação imediata. Esse modelo surgiu em 1963, com a proposta de englobar além do ensino de graduação e pós-graduação, o ensino primário, secundário e profissionalizante,

institutos de pesquisa, hospitais, fazendas experimentais, laboratórios de pesquisa sendo que, tudo isso, podia estar localizado em várias cidades e estados (CLARK KERR, 1982; SANTOS, 1995; MORHY, 2001).

Esses modelos ou concepções de universidades e outros, não contemplados nesta síntese, orientaram as universidades modernas com predominância de um, ou outro em cada uma das instituições. A universidade brasileira, por exemplo, tem características dos modelos: alemão; americano e o da multidiversidade.

Conclui-se, que os modelos vão sendo remodelados porque as universidades são mutantes no curso da história, assim, elas se transformam porque assumem novas funções de acordo com o seu ambiente interno e externo e com o momento histórico, de maneira que a universidade atual se constitui uma organização não mais só com função formadora, mas produtora de conhecimento científico, tecnológico e cultural importante para o processo de inserção do País na era da modernidade e da sociedade do conhecimento (MADEIRA, 1995 ; ALMEIDA, 2000).

No entanto, diante dos novos desafios que se colocam para as universidades federais como: a expansão da oferta de vagas; a garantia de qualidade, *pari passu* a redução de recursos financeiros via fontes do Tesouro, alguns dirigentes apontam para a necessidade de um novo modelo de universidade pública que permita sua consolidação, expansão e flexibilidade, o que exige uma nova concepção de autonomia universitária (PINTO da LUZ, 2001; BEZERRA, 2001).

A configuração desses modelos, no entanto, passa a ser mais bem entendida quando se faz um exercício de revisão histórica, tema que está sintetizado a seguir.

4.2 A Evolução da Universidade Brasileira

A literatura sobre o assunto, (ALPERSTEDT, 2000 ; FÁVERO, 2000) registra que a maioria das universidades brasileiras surgiu da união de escolas superiores criadas a partir de 1915, com a Reforma Carlos Maximiliano. Quanto à criação da primeira universidade, há controvérsias entre os autores. Para uns, a primeira universidade do Brasil foi a Universidade do Paraná, localizada em Curitiba, em 1912. Antes, porém, havia sido criada a Universidade de Manaus, em 1909, fora da órbita do Governo. No entanto, como não foram reconhecidas pelo governo federal a

Universidade do Rio de Janeiro consta como a primeira universidade brasileira, criada em 7 de setembro de 1920, com a fusão das faculdades de Direito, Medicina e da Escola Politécnica (MOHRY, 2001).

Durante o período em que o Brasil teve como base econômica a produção agro-exportadora, a educação superior não exerceu qualquer importância para o Estado, só a partir de 1930, com o fortalecimento da sociedade política, a crise cafeeira e as mudanças no sistema produtivo, surge um novo papel do Estado no âmbito da superestrutura, pois a nova fase de expansão da indústria brasileira exigia a preparação de mão-de-obra que seria conseguida com o ensino profissionalizante.

Em 1931, com a criação do Ministério da Educação e Saúde, começaram a ser empreendidas mudanças substanciais na Educação, entre outras, a estruturação da Universidade. Naquele período, o Ministro Francisco Campos apresentou um conjunto de decretos que conduziam o ensino superior brasileiro a uma nova organização como por exemplos, o Decreto nº 19.851/31 que criou o Estatuto das Universidades Brasileiras e o Decreto nº 19.852/31 que se destinou a organizar a Universidade do Rio de Janeiro. No que se refere ao Estatuto, a estrutura prevista para a universidade era composta por um Reitor, um Conselho Universitário e uma Assembléia Universitária e os institutos administrados por um diretor e um Conselho Técnico-Administrativo. O corpo docente das universidades era composto por professores catedráticos e livres-docentes que eram ajudados por professores auxiliares e contratados. Competia aos professores auxiliares e contratados realizar tarefas de docência e pesquisa, no entanto, a participação na administração era restrita aos catedráticos (ROMANELLI, 1991).

Com a Constituição de 1934, surgiu a preocupação com a elaboração de um Plano Nacional de Educação. Os períodos subsequentes foram marcados por legislações que refletiam as lutas pelos grupos de poder, cuja concretização ocorreu pela primeira elaboração da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. O processo de elaboração dessa Lei iniciou com o processo de redemocratização do País, em 1946, e demorou 14 anos em discussão até sua promulgação, em dezembro de 1961, quando as aspirações da sociedade brasileira já haviam mudado em função dos avanços científicos e do processo de desenvolvimento tecnológico (PEIXOTO, 1997). Assim, com as mudanças na esfera econômica e a passagem da base agro-exportadora para o capitalismo industrial sob a marca da substituição de importações, surgiram novos objetivos para a universidade corroborando com a tese

de que a instituição universitária “sempre serviu a interesses estratégicos de classes ou de grupos políticos eventualmente no poder” (ALMEIDA, 2000, p.64).

Nesse contexto político e econômico é criada, em 1934, a USP, sendo a primeira universidade a incorporar as atividades de ensino, pesquisa e extensão com a idéia de integração do saber e, também, a primeira a inovar quanto à concepção de estrutura e funcionamento, instituindo as disciplinas básicas da Faculdade de Filosofia, em um tronco comum, para os estudos básicos e demais cursos. A fase de consolidação dessa universidade contou com a colaboração de cientistas alemães, franceses e italianos e, até hoje, essa universidade se diferencia de outras por uma característica que lhe é peculiar, a de se voltar para a produção do saber.

Na década de 40, com o crescimento da demanda por ensino superior surgiram outras universidades públicas e privadas como: a Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG); a Universidade Federal da Bahia (UFBA); a Universidade Federal Rural de Pernambuco (UFRPE) e a Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ) e as Pontifícias Universidades Católicas, do Rio de Janeiro (PUC-RJ), Paraná PUC-PR) e Rio Grande do Sul PUC-RS. (MOHRY, 2001).

A década de 50, marcada pela modificação do sistema produtivo no País, com a proposta desenvolvimentista de Juscelino Kubitschek, fato que gerou novas demandas por profissionais qualificados nas diversas áreas do conhecimento e em novas especialidades, acarretando uma crescente procura por ensino universitário. Assim, na medida que os fatores de transformação econômica, política, social e tecnológica provocavam a expansão do sistema federal de ensino superior, despontava a necessidade de políticas que assegurasse a manutenção desse sistema. Nesse sentido, foram criados em 1951, a Coordenação de Pessoal de Ensino Superior (CAPES) e o Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), com objetivos de apoiar as atividades de ensino superior e de pesquisa científica, constituindo-se, relevantes *stakeholders* para a institucionalização das universidades, em especial das federais brasileiras. Registra-se, ainda, que no final dos anos 50, iniciam-se os debates com a participação da Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência (SBPC), sobre a ‘modernização’ da universidade brasileira, centrados em objetivos como: autonomia e gestão; estrutura; organização e o seu papel no desenvolvimento do País. O resultado dessas discussões culminou em dezembro de 1961, com a promulgação da Lei nº 4.024 – a Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), responsável pela criação do

Conselho Federal de Educação (CFE) com atribuições de fiscalização e controle dos estabelecimentos de ensino superior, estabelecimento de currículos mínimos e durações dos cursos (FÁVERO, 1994; ALPERSTED, 2000).

No entanto, somente em 1962, a educação superior é percebida, pela primeira vez, como sendo necessária a integrar um Plano de Desenvolvimento Global, quando foi institucionalizado o sistema de planejamento no Brasil. Naquela década foram editados vários decretos pelo governo militar no sentido de orientar reformas nas universidades federais, tendo em vista uma estrutura que preservasse a unidade do ensino e da pesquisa e assegurasse a plena utilização dos recursos materiais e humanos. Esses decretos definiam as novas estruturas para as universidades brasileiras sendo consolidadas com a Lei nº 5.540/68, que reafirmou as bases para organização do ensino superior brasileiro (PEIXOTO, 1997).

Portanto, na década de 60 foi criada a maioria das universidades federais, uma, pelo menos, em cada estado brasileiro configurando-se a idéia de descentralização do ensino superior com base na LDB de 1961. Nesse contexto, foi criada a universidade de Brasília a 28ª universidade brasileira, sendo a primeira estruturada com base em um projeto próprio, no qual se configurava um novo arranjo organizacional, com uma estrutura flexível, com base em Institutos, Faculdades e Unidades Complementares e os Departamentos Acadêmicos constituindo-se na unidade didática básica; e na idéia de *Campus*.

Com a Reforma Universitária de 1968, houve uma expansão das universidades federais em função da conjuntura do País, em busca da modernização e diminuição das disparidades regionais. As mudanças promovidas pela Lei 5.540/68 tinham a intenção de aumentar a racionalidade administrativa e promover a descentralização. Para autores como Dacanal (2001) essa reforma só aumentou a burocratização e diminuiu o poder de inovação e criatividade de seus membros, portanto, restringindo-se a dimensão política de um projeto nacional desenvolvimentista.

A partir das determinações contidas na lei 5.540/68, as universidades se estruturaram com base no modelo norte americano com o objetivo de flexibilizar o sistema. Nesse sentido, foram implantados os sistemas de créditos (matrículas por disciplinas); a estrutura do ensino de pós-graduação em dois níveis (mestrado e doutorado); a estrutura do ensino de graduação, também em dois estágios (o ensino básico e o ensino profissional); a implantação do sistema de avaliações em

substituição ao sistema de notas por menções; a instituição dos Departamentos em substituição a cátedra; a implementação dos cursos de curta duração (licenciaturas curtas); a adoção de múltiplas formas jurídicas (fundações e autarquias); a introdução do regime docente de tempo integral (TI) 40 horas e Dedicação Exclusiva (DE); a introdução do vestibular classificatório e unificado; a garantia da participação dos alunos em grêmios estudantis e a constituição de Diretórios Acadêmicos (FRETAG, 1986; ROMANELLI, 1991).

Ressalta-se, que foi no Governo Militar que as universidades federais mais se desenvolveram, com a criação dos seus *campi* universitários; a adoção do regime de tempo integral e a institucionalização da pós-graduação para os docentes; as fontes de financiamento para a pesquisa científica e tecnológica com recursos das agências de fomento como CAPES, CNPq e da Financiadora de Estudos e Projetos (FINEP), através de planos de desenvolvimento em C&T (CUNHA, 1999b).

Em termos gerais, as mudanças estruturais nas universidades brasileiras, consolidadas pela Reforma, foram impulsionadas pelo modelo de crescimento da economia brasileira, via processo de industrialização e internacionalização iniciado na década de 50.

4.3 Estrutura e Funcionamento das Universidades Federais

A universidade, sem dúvidas, é um tipo especial de organização, tanto pelas suas características de produção multifinalista, quanto pelos seus processos, estruturas e recursos. Ela é uma organização atípica em que recursos e processo são seres humanos, por isso, ela merece destaque na literatura organizacional como um tipo especial de burocracia. Baldrige et al. (1971) Identificaram características que fazem da universidade um tipo especial de organização.

Romero (1988) e Freitas e Silveira (1997) destacam idiossincrasias que distinguem as universidades das demais organizações: a natureza política das decisões; a estrutura fragmentada e descentralizada; as decisões políticas tomadas pelos órgãos colegiados; a dificuldade de mensuração dos seus produtos e serviços; a dificuldade de estabelecer padrão de desempenho e de compromissos com os

resultados; a mistura de autonomia e de dependência nas relações da instituição com a sociedade; a relativa difusão de autoridade através de zonas de poder e de influência e a fragmentação interna do poder. No entanto, existem dimensões organizacionais comuns às organizações universitárias e não-universitárias, a necessidade de mantê-la interada com o seu meio para garantir os recursos necessários ao seu compromisso social e a definição de uma missão. (MEYER JR., 1988).

Somam-se a essas idiosincrasias outras dificuldades para modernizar a administração da universidade, considerando contradições internas, como: (i) a universidade, ao mesmo tempo em que precisa integrar-se ao sistema educacional como um todo, exige um desenvolvimento autônomo; (ii) institucionalmente, ela encontra-se entre o "controle público" e a autonomia; e, em termos econômicos, entre a democratização do ensino e o atendimento às demandas da sociedade; (iii) em relação às suas atividades, a universidade luta pela preponderância entre o ensino e a pesquisa. (JANNE, 1981). Contudo, a organização universitária tem conseguido sobreviver ao longo dos séculos e em sociedades diversas devido a sua capacidade de adaptar-se ao tempo e às circunstâncias históricas e sociais.

Sob esse prisma, apresenta-se a seguir, a estrutura e o funcionamento do conjunto das universidades federais brasileiras, priorizando-se a apresentação da estrutura em vigor, remetendo as análises para os capítulos sete, oito e nove, onde as estruturas estão configuradas em cada uma das universidades de acordo com a contextualização histórica e as orientações de Mintzberg (1979b).

As universidades federais são vinculadas ao Ministério da Educação e do Desporto (MEC), obedecem ao princípio de indissociabilidade entre as atividades de ensino, pesquisa e extensão e gozam de autonomia didático-científica, administrativa, de gestão financeira e patrimonial, conforme o artigo 207, da Constituição Federal de 1988. Elas são regidas pela legislação federal de ensino superior, pelos seus Estatutos (aprovados pelo Conselho Universitário e publicado em Portaria Ministerial), pelos Regimentos Gerais e por Resoluções emanadas de seus Conselhos Superiores.

A maioria das universidades federais, especialmente as criadas na década de 60, organiza-se sob a forma de autarquia de regime especial, o que significa fazer parte da administração pública, portanto sendo submetidas às legislações que regem as demais organizações públicas federais.

A estrutura formal dessas universidades consta nos seus estatutos e regimentos, nos quais estão descritos os níveis de autoridades e responsabilidades dos diversos órgãos e departamentos que a compõe. Constam nos seus organogramas, em geral, três níveis hierárquicos: i) Administração Superior; ii) Órgãos Suplementares e Auxiliares e, iii) Unidades Acadêmicas.

A Administração Superior é formada pelos Conselhos Superiores - Conselho Universitário (CONSUNI); Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão (CONSEPE) ou (CEPE); Conselho de Administração (CONSAD) e Conselho de Curadores. Esses conselhos são responsáveis pelas formulações de políticas e diretrizes; do acompanhamento e controle da execução financeira e patrimonial das universidades. No nível da Administração Superior, inclui-se, ainda: a Reitoria como órgão executivo. Em analogia com a ilustração 4 (p.57 do capítulo dois) a Administração Superior corresponde à cúpula estratégica.

Os Órgãos Suplementares e Auxiliares desenvolvem atividades de apoio às atividades-fim das universidades, dentre os quais destacam-se: Bibliotecas Universitárias; Hospitais; Museus; Escolas-modelo; Editoras; Rádios Universitárias; Núcleos de Processamento de Dados; Superintendências e as Pró-Reitorias como órgãos de coordenação e supervisão das atividades fim e meio. Essa multiplicidade de órgãos corresponde de acordo com Mintzberg (1995) a linha intermediária; a tecnoestrutura e as assessorias de apoio.

As Unidades Acadêmicas estão no nível de direção e coordenação das atividades-fim, compostas pelos Centros, Faculdades e Departamentos acadêmicos. Os Departamentos Acadêmicos constituem a menor fração da estrutura universitária no que se refere à organização didática, administrativa, tendo na sua competência a execução das atividades de ensino, pesquisa e extensão. De acordo com a ilustração 4 as Unidades Acadêmicas compõem o núcleo operacional.

Sinteticamente, as estruturas das universidades federais podem ser representadas conforme o modelo de organograma exemplificado na ilustração 8 a seguir. Este modelo foi elaborado com base nos organogramas das universidades selecionadas como unidades de análise da pesquisa.

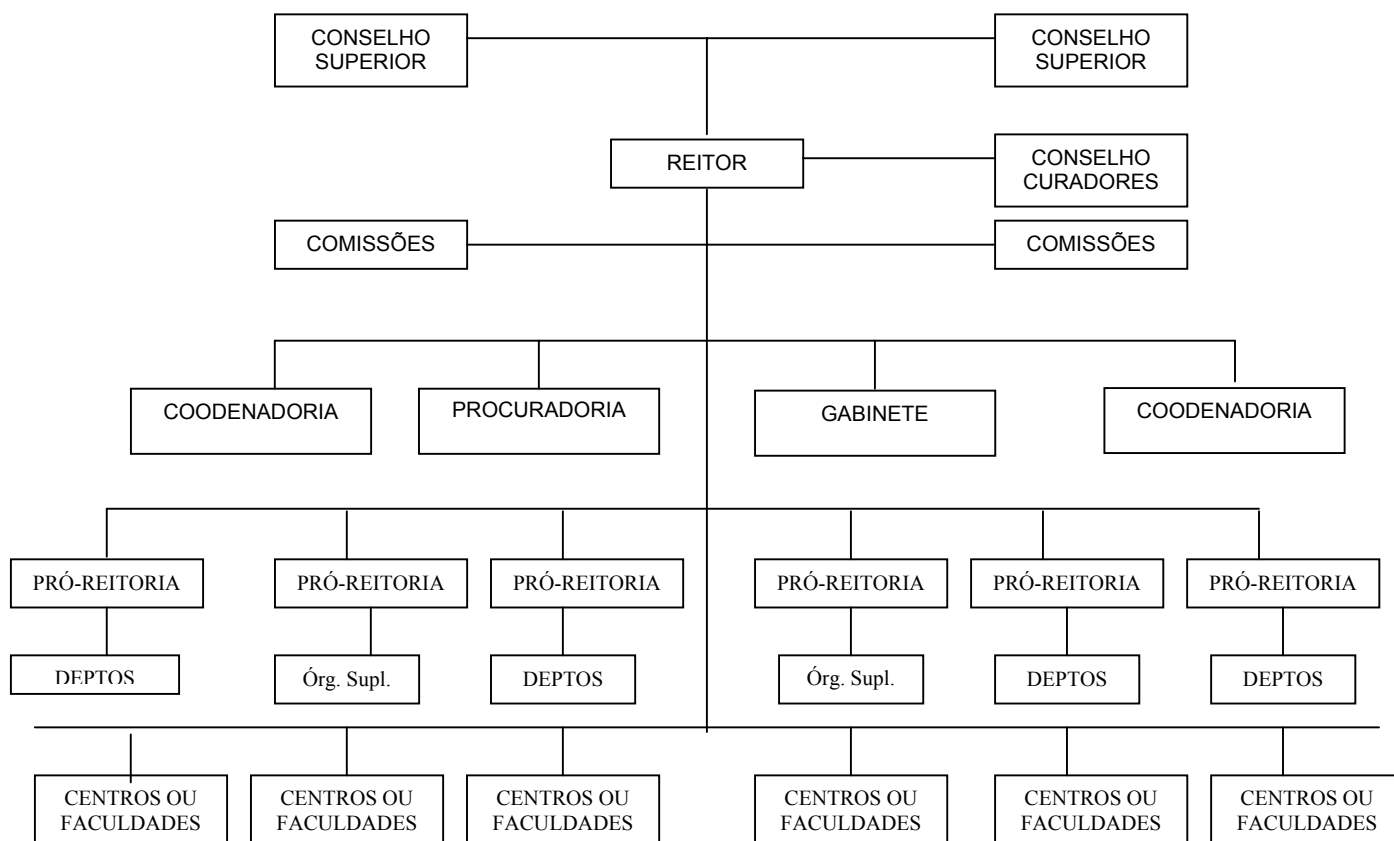


Ilustração 8 - Modelo de Organograma de Universidade Federal

Trindade (1994), ao comentar sobre o caráter complexo da estrutura universitária, como uma instituição multifuncional, desafios de gestão e planejamento, considera que a universidade enfrenta sérias dificuldades para assegurar níveis aceitáveis de excelência acadêmica. Nesse sentido, a qualidade tornou-se o problema central das universidades brasileiras, assim como as universidades latino-americanas que se encontram em um estágio em que têm que gerir, simultaneamente,

a massificação da matrícula, a criação e difusão da ciência, a profissionalização da docência, a internacionalização do desenvolvimento científico e tecnológico, a democratização de suas estruturas, e rever suas relações com o Estado e a sociedade (TRINDADE, 1994, p.3).

Após a publicação da LDB/96, têm sido editados sucessivos documentos

legais que regulamentam o sistema de funcionamento das universidades, da sua criação ao processo de acompanhamento, reconhecimento e avaliação para revalidação do seu reconhecimento. Essas intervenções normativas somam-se às suas características históricas permeadas pelos jogos de poder e dominação política de seus membros. A expressão do poder na universidade é problemática e se encontra dividida em dois segmentos: primeiro, o poder acadêmico que se sustenta no conhecimento e que é exercido pelos docentes e, segundo, o poder burocrático que é baseado nas leis, regulamentos e normas relativas ao ensino; e à gerência econômica que é exercida pelos administradores. Portanto, de um lado, estão os docentes, os seus valores, princípios e objetivos; de outro lado, estão os administradores com seus valores e interesses, que nem sempre se coadunam com os objetivos específicos dos docentes. Essa (des)articulação entre os poderes provoca tensões que interferem no processo decisório das universidades (LANZILLOTTI, 1997).

Diante disso, estudos foram realizados com base em quatro modelos teóricos que expressam de formas diferentes essa relação de poderes e de processo decisório nas organizações universitárias: o colegial; o burocrático, o político e o da anarquia.

4.4 Modelos de Decisão em Universidades

Dentre as especificidades das organizações universitárias autores como Baldrige (1983), se referiu às suas complexidades, apontando características que fazem a diferença entre estas e as organizações empresariais. Por exemplo, enquanto nas organizações universitárias os objetivos são ambíguos e difusos, nas organizações empresariais os objetivos servem de orientação básica para a definição da estrutura, forma de governo e de processo decisório. Nesse sentido, surge a necessidade de serem estabelecidas diferentes formas de governo e processo decisório na organização universitária considerando que essa multiplicidade de objetivos gera tensões e conflitos no interior dessas, atuando juntamente com fortes pressões políticas e ideológicas. Essas pressões surgem de relações como estas apontadas por Nunes (2002): educação e cidadania; formação

intelectual e qualificação profissional; necessidades sociais e demandas de mercado de trabalho; pesquisa científica e tecnologia, dentre outras.

Portanto, diante das conseqüências da ambigüidade dos objetivos organizacionais da universidade, da complexidade de sua estrutura de funcionamento que é permeada por uma estrutura informal, haja vista a profissionalização dos seus membros e a influência destes membros no processo decisório, quatro modelos foram tomados como referências para a análise.

Em primeiro lugar, apresenta-se o modelo burocrático weberiano, no qual o modo de organização considerado é tecnicamente superior a qualquer outro. Esse pressuposto exerceu forte influência na teoria organizacional constituindo-se ponto de partida para a maioria das teorias organizacionais. Para Steil (1996) e Delagnello (2000) a burocracia ainda permanece como modelo de dominação nas organizações. Portanto, as formas 'pós-modernas' de controle organizacional continuam tendo como base premissas burocráticas, constituindo-se, assim, estratégias sofisticadas com vistas a maior eficácia organizacional. Portanto, significa que mais do que romper com o modelo, é preciso entender as novas formas organizacionais e os contextos em que as organizações estão inseridas.

O tipo-ideal de organização burocrática, definido por Weber (1979), pressupõe dominação, com base na autoridade racional-legal e que se caracteriza por elementos: formalismo, impessoalidade e profissionalismo. Portanto, seu foco de análise é a estrutura e os processos racionais para o alcance dos objetivos organizacionais. Em um contexto de burocracia hierarquizada, esse modelo pressupõe existir interação entre seus membros em decorrência da legitimidade dessas relações. Nesse caso, o processo decisório baseia-se em padrões de interações estruturados. Assim, na estrutura hierárquica são definidos previamente, os procedimentos e normas a serem usados; e, a decisão é tomada em torno da maximização da eficiência. Baldrige (1971), alerta para o fato de existirem algumas características do modelo burocrático nas universidades, como: a coordenação feita através da divisão do trabalho; a padronização de atividades; a hierarquia administrativa; as regras e regulamentos formais. Todavia, Blau (1973), destaca as contradições entre a rigidez e a disciplina que são características do modelo burocrático e a flexibilidade e inovação indispensáveis na universidade; entre a autoridade baseada na posição e a autoridade baseada na especialidade e no conhecimento. Portanto, coexistem aspectos acadêmicos e administrativos que se

intercruzam. De um lado, está a profissionalização de seus membros que exige autonomia e liberdade acadêmica; por outro lado, está o aspecto administrativo que se estrutura nos moldes hierárquico do modelo burocrático. Em suma, esses aspectos conduzem para que na universidade possa coexistir uma forma descentralizada de burocracia, que vem a ser a configuração de burocracia profissional definida por Mintzberg (1979b).

O modelo colegiado é caracterizado pelo consenso, interação e descentralização pressupondo a existência de forte influência dos professores no processo decisório e, considerando, que cada unidade mantém certo grau de autonomia em relação à administração central. Para Millet apud (HARDY e FACHIN, 1996), a decisão é uma questão que envolve consenso. Assim, as decisões ocorrem como resultado de processos de construção de consensos, nos quais os participantes desejam contribuir com o tempo, os esforços e as informações necessárias. Nesse modelo, está implícito que a lealdade e o comprometimento dos membros da organização liga-os fortemente aos objetivos organizacionais, ou seja, presume existir um compartilhamento, tanto de responsabilidades com a organização, quanto com suas premissas sobre suas finalidades e propósitos organizacionais. O modelo colegiado induz haver descentralização do processo decisório com a participação de membros de sua comunidade universitária, portanto, garante um certo grau de autonomia em relação à cúpula estratégica. Todavia, esse modelo pode conduzir a outras formas de centralização dependendo das influências dos membros da organização que pode estar, tanto no topo, quanto na base da estrutura organizacional. No entanto, para Baldrige et. al. (1983), esse modelo se constitui mais em uma ideologia do que um modelo analítico, pois trata das questões de conflitos e das prolongadas batalhas que precedem o consenso, e, nesse sentido, não se constitui um modelo analítico para o processo de tomada de decisão. Portanto, esse modelo, mesmo que se constitua no modelo tradicional da universidade brasileira, especialmente após a Reforma de 68, tem merecido críticas em função do pouco que tem a dizer sobre o processo decisório ou sobre a centralização ou descentralização do poder na universidade.

O modelo político tem como princípio orientador a razão política. Destacam-se entre aqueles que enfocaram o poder e a política na universidade Baldrige (1971) que desenvolveu seu modelo no contexto da administração universitária com base em situações presenciadas em universidades americanas, como: as rebeliões

estudantis e as greves de professores. Ele percebeu que nesses eventos não havia a tranquilidade na busca de consenso, característica do modelo colegial, nem tampouco, os aspectos rígidos da burocracia, portanto caracterizavam-se muito mais como processos políticos. Em resumo, nesse modelo, as decisões são tomadas por pequenos grupos; há pouco consenso quanto aos objetivos; há fluidez e temporalidade da participação dos membros no processo decisório; existe fragmentação entre os grupos de interesses; a administração de conflitos é uma situação normal; há negociações de decisões entre os grupos; e existem interesses de grupos externos, isto é, a tomada de decisão não sofre apenas a influência de grupos internos, mas também de grupos externos (MINTZBERG, 1983b).

Outros estudiosos observaram a relação de poder e o processo decisório. Estudo realizado com universidades americanas por Pfeffer e Salanick (apud RODRIGUES, 1984) concluíram, através de diferentes procedimentos, especialmente no que se refere à obtenção de recursos, que o poder dos departamentos acadêmicos influenciava diretamente a dotação orçamentária, e, nos casos em que havia consenso as decisões eram resolvidas via acordos políticos. Nesse caso, as decisões eram muito mais resultados de negociações e lutas internas entre interesses diversos do que uma ação racional. Para Hardy e Fachin (1996) esses estudos foram realizados adotando metodologias diferentes, portanto dizem pouco sobre o processo de influência do poder na tomada de decisões. Por um lado, os estudos focalizam a complexidade do processo, no entanto é difícil tirar conclusões sobre a influência política; por outro lado, os estudos não têm focado os antecedentes do poder e, dessa forma, é difícil entender o seu processo.

O modelo da anarquia organizada de Cohen; March; Olsen (1972), conhecido também, como modelo de 'lata de lixo' diferencia-se dos demais ao admitir que o comportamento administrativo baseado nas ambigüidades, nas preferências e na participação não influencia nas decisões pretendidas. Cada indivíduo na instituição é visto como um tomador de decisão, o que torna o processo decisório problemático, pois, nesse caso, as decisões não são intencionais. Em síntese, esse modelo parece se adequar quando o assunto é periférico e evolui para um outro modelo quando assunto é importante (HARDY e FACHIN, 1996). Assim, ele pode prevalecer no caso em que as estruturas funcionam com muitas e complexas comissões.

Esses modelos não são encontrados nas suas formas puras, Hardy e Fachin (1996), Alperstedt (2000) identificaram diferentes configurações.

5 METODOLOGIA DA PESQUISA

Esta pesquisa tem como pressuposto não existir um melhor ótimo, nem para a organização, nem para a formulação de suas estratégias, uma vez que, de acordo com Mintzberg e Quinn (2001), contextos diferentes exigem formas diferentes de formulação de estratégias. Nesse sentido, quanto maior a exploração, mais profunda e útil é a apreciação do processo de formulação de estratégia nessas instituições. Assim, o desafio da pesquisa foi verificar como as universidades federais são, e não como elas deveriam ser. Portanto, a pesquisa não teve a finalidade de identificar relações positivas entre variáveis, mas sim, de explicar o quê, o porquê e como as estratégias foram formuladas, uma vez que elas não seriam compreendidas apenas por meio de relações positivistas de causa e efeito, pois se entende, de acordo com Capra (1997) que os estudos de qualquer fenômeno no contexto da sociedade atual devam ser realizados com base em uma visão holística¹³ e sobre uma abordagem sistêmica que não admite a linearidade de causa-efeito adotada tradicionalmente pela concepção mecanicista.

Este capítulo descreve os procedimentos metodológicos utilizados na pesquisa: os métodos sugeridos por Mintzberg (1979a), Mintzberg e McHugh (1985) e Pettigrew (1987;1990) para estudos que tratam sobre estratégias e mudanças organizacionais, e os métodos tradicionais utilizados em pesquisas qualitativas, propostos por Patton (1986), Alves (1991) Miles e Huberman (1994) e Godoy (1995). A base teórica usada no capítulo dois para a análise dos dados, oferece os fundamentos sobre ambiente, estratégia, mudança e estrutura organizacionais, incluindo-se, outras dimensões como poder, cultura e modelo de decisão. As unidades de análise são as universidades federais brasileiras.

O resgate da história de uma organização correlacionando-a ao seu contexto (ambiente real e percebido) permitiu identificar decisões estratégicas com base nas quais foram consolidados os períodos estratégicos, as referidas estratégias e as mudanças ocorridas na organização, quando tais períodos são caracterizados, como proposto por Quinn (1992) na identificação das decisões estratégicas que determinaram a direção geral da organização, à luz das mudanças previsíveis e

¹³ O termo está sendo usado com o seu significado grego *holos* - totalidade, ou seja, a realidade deve ser compreendida em função de totalidades integradas, cujas propriedades não podem ser reduzidas a unidades menores. (Capra, 1997)

imprevisíveis que podem ocorrer no seu ambiente.

A dinâmica da pesquisa empírica começou quando a análise dos documentos proporcionou evidências que, para cada gestão, configurava-se um tipo de comportamento que refletia a opção estratégica do reitor, a qual, dado o contexto, somente ganhava consistência quando analisada no sentido de ser uma adaptação da organização ao seu ambiente, caracterizando-a assim, como desconhecida à estratégia do período de gestão. Essas evidências foram ratificadas, por ocasião de realização das entrevistas com os membros das coalizões dominantes. A pesquisadora com o objetivo de identificar e considerar informações auxiliares, retornou aos documentos coletados, particularmente aos documentos oficiais das três universidades consideradas na pesquisa, tendo conduzido à confirmação dos períodos estratégicos, conforme a metodologia proposta por Mintzberg e McHugh (1985).

5.1 Delineamento da Pesquisa

Caracterizada como um estudo multicase, do qual participaram três universidades como unidades de análise, a pesquisa utilizou uma abordagem qualitativa com perspectiva longitudinal e contextualista¹⁴. Essa abordagem qualitativa tem sido utilizada em pesquisas nas áreas sociais por melhor descrever e interpretar os fenômenos sociais, pois substitui as tradicionais técnicas quantitativas baseadas no método positivista, que privilegia a relação de causa-efeito entre as variáveis. Tal abordagem qualitativa é um processo que não admite visões estanques do objeto estudado, dado que a pesquisa se desenvolve dinamicamente, retroalimentando-se e reformulando-se constantemente, uma vez que, em determinados momentos, a análise dos dados sugere nova busca de informações e vice-versa (TRIVIÑOS, 1992). Essa abordagem foi motivada porque permite uma compreensão melhor das estratégias como padrão no contexto em que elas são formuladas.

¹⁴ Pettigrew (1987) apresenta as seguintes características para a abordagem contextualista: uma descrição clara do processo em que sejam explorados o passado, o presente e o futuro; a existências de teoria(s) para conduzir o processo; e uma abordagem na qual as categorias de análises se liguem em níveis verticais e horizontais.

O método de estudo multicase foi usado para analisar as estratégias implementadas em três universidades federais brasileiras. O estudo multicase tem a vantagem de destacar similaridades e divergências entre realidades diferentes, tornando-o recomendável para que se caracterize uma descrição mais profunda e analítica da formulação de estratégias em organizações similares, mas não homogêneas como são as universidades federais.

A opção por analisar as configurações estratégicas a partir da percepção da coalizão dominante deve-se à compreensão de que os indivíduos conduzem suas ações de acordo com a importância atribuída aos fenômenos (LEITÃO, 1997; WEICK, 1973), pois a ação humana é que constrói a realidade que se pretende conhecer, e o ambiente da decisão estratégica é profundamente dinâmico, multirelacional e impregnado de subjetividade.

Esta pesquisa seguiu as orientações de Mintzberg (1979a) para a realização de pesquisas sobre estratégia organizacional, a saber: i) a pesquisa deve ser tão puramente descritiva quanto se pode ser capaz de fazê-la; ii) usar uma metodologia simples; iii) ser tão indutiva quanto possível; iv) ser sistemática por natureza; v) ser mensurada em termos organizacionais reais; vi) assegurar que os dados sistemáticos são auxiliados por dados obtidos em entrevistas; vii) e, por último, integrar os diversos elementos organizacionais dentro de configurações ideais. Essa opção exigiu esforços em três direções. Primeira, identificar e localizar os documentos necessários à ratificação das decisões estratégicas implementadas pelas coalizões dominantes nas três universidades incluídas na pesquisa. Segunda, interpretar os dados para dar-lhes significados. E, terceira, não interferir na percepção dos atores envolvidos. Esse processo de construção do conhecimento exige realimentação contínua da análise, que, quando associada à opção de não seguir uma única linha teórica, exige clareza de limites para não haver contradições e proporcionar conversação¹⁵ entre as diferentes abordagens utilizadas.

Estudos realizados por Pettigrew (1985 ; 1990) apontam que não é comum nos estudos sobre mudanças estratégicas organizacionais serem considerados aspectos históricos, processuais e contextuais das organizações, pois a maioria deles, quando não utiliza a abordagem quantitativa, considera para análise, apenas o que mudou. Portanto, eles desconsideram eventos ou antecedentes relevantes, os

¹⁵ Termo usado por Reed apud Fonseca (2001).

quais dão forma, significado e substância ao processo de mudança. Para esse autor, a mudança deve ser explicada de forma holística e multifacetada, devendo contemplar, continuidade e mudança, padrões e idiosincrasias, contextos e estruturas. Da mesma forma, os estudos sobre estratégias devem ser estudados a partir da apreensão contextual das decisões que a orientaram.

Por essas razões, esta pesquisa contemplou, ainda, as orientações de Patton (1986), quanto a adotar: i) uma visão holística, que tem como princípio a compreensão dos fenômenos para a compreensão das inter-relações que emergem de um dado contexto; ii) uma abordagem indutiva, que admite o pesquisador partir de observações livres e deixar que as dimensões e categorias analíticas surjam durante o processo de coleta e análise dos dados; e iii) um método naturalística, na qual a intervenção do pesquisador é mínima, de modo a serem estabelecidas as interconexões e interdependências entre os diferentes modelos e teorias que servem para representar a essência das contribuições teóricas-práticas delineadas (CAPRA, 1997).

5.2 Pressupostos da Pesquisa

A revisão bibliográfica para a fundamentação do tema, levou à adoção dos seguintes pressupostos para orientar as análises dos dados e as conclusões da pesquisa.

- 1 As organizações universitárias federais, a exemplo de outros tipos de organizações, procuram adaptar-se às mudanças da sociedade.
- 2 As universidades federais têm estruturas formais e processos decisórios semelhantes, todavia têm projetos institucionais próprios.
- 3 Diferentes tipos de estratégias são capazes de atender às especificidades das universidades federais, que têm diferenças de porte (tamanho); de especialização (projeto institucional); de experiência; de liderança; de cultura e de contextos.
- 4 O processo de avaliação ao qual estão submetidas às universidades brasileiras incluindo as federais, exige dessas organizações relevância, efetividade,

eficácia e eficiência, o que sugere a utilização de técnicas gerenciais comuns a outros tipos de organizações produtivas.

- 5 O fato da autonomia da universidade não estar implantada, real e concretamente, mesmo que garantida na Constituição de 1988 e ratificada na LDB de 1996, interfere na formulação de estratégias nas universidades federais.
- 6 A abordagem da configuração é válida para análise do comportamento estratégico com base em uma visão holística da realidade organizacional.

5.3 Questões da Pesquisa

O desafio para a realização de uma investigação científica está nas lacunas existentes no conhecimento que podem induzir outras perspectivas de compreensão dos fenômenos estudados. Inúmeros estudos, a exemplo de Hardy e Fachin (1996) e Alperstedt (2000), oferecem relevantes contribuições sobre gestão e adaptação estratégica em universidades. Não obstante as validades dos resultados desses estudos, ainda persistem lacunas, e o tema continua instigante para os estudiosos de Administração, especialmente porque gerir as universidades federais em um ambiente instável e incerto constitui-se um grande desafio para os reitores.

Com base no quadro teórico-empírico subjacente, originou-se a idéia de compatibilizar as semelhanças e as diferenças encontradas nas estratégias implementadas em três universidades federais, abrangendo um período de três décadas, na perspectiva de que, a partir do conceito de configuração estratégica, fosse obtida resposta para o seguinte questionamento: que configurações estratégicas no processo de adaptação estratégica apresentaram três universidades federais brasileiras, ao longo das últimas três décadas do Séc.XX?

Perguntas complementares foram formuladas para detalhar essa questão central.

- Que modelo teórico se adequa a análise do comportamento estratégico de organizações universitárias e de seu desempenho?

- Como caracterizava-se o ambiente externo nas décadas d abrangência da pesquisa?
- Como a coalizão dominante percebia as condições do ambiente no qual estavam inseridas as universidades?
- Quais configurações estratégicas apresentavam as universidades federais brasileiras?
- Que tipos e modos de estratégias foram formulados por essas universidades?
- Que mudanças puderam ser percebidas pelas coalizões dominantes dessas universidades?
- Como se deu o processo de adaptação estratégica nas universidades objetos da pesquisa?
- O modelo teórico desenvolvido é válido para análise de configurações estratégicas e subsidia a análise do desempenho organizacional?

5.4 Delimitação da Pesquisa

A abordagem qualitativa, por sua natureza, requer que os campos de análise da pesquisa sejam objetivamente delimitados no sentido de que as descrições e as interpretações dos seus resultados sejam validadas dentro dos limites de abrangência. Essas delimitações são importantes para a garantia da confiabilidade dos resultados, da profundidade das análises e do rigor científico.

Com base nisso, optou-se por concentrar a atenção nas universidades federais brasileiras admitindo-se que elas têm a mesma função social, e tendo em vista a sua participação no desenvolvimento cultural, científico e tecnológico do País ao longo de suas histórias. Nesse particular, as universidades federais:

- i) diferem das demais universidades públicas e, mais ainda, das universidades privadas, no que se refere à autonomia econômica, administrativa e de gestão patrimonial e financeira.
- ii) têm exercido papel fundamental na promoção da educação, ciência, cultura e tecnologia necessárias para o desenvolvimento da sociedade.
- iii) têm sido consideradas, tradicionalmente referências de qualidade para o ensino superior e elas concentram a maior parte da pesquisa científica e tecnológica produzida no País.
- iv) consomem parcela significativa dos recursos financeiros destinados às atividades de ensino superior, especialmente nas atividades de pesquisa científica e de pós-graduação.

Ademais, note-se que, as universidades escolhidas situam-se em diferentes regiões do País, que contemplam características sociais e econômicas diferenciadas. A Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN), a Universidade Federal do Ceará (UFC) e a Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC) foram escolhidas para compor as unidades de análise desta pesquisa porque elas:

- a) utilizavam técnicas administrativas comuns, como, o planejamento estratégico;
- b) ao terem características de projeto institucional e conviverem em contextos diferentes, favorecem o estudo de configuração definido para esta pesquisa.
- c) tinham experiências inovadoras e distintas sobre processos administrativos.
- d) dispunham de documentos para compor as fontes secundárias.
- e) apresentavam condições para a realização da pesquisa empírica, haja vista que esta pesquisadora teria assegurado:
 - i) o acesso às informações via canais competentes.
 - ii) as entrevistas com os dirigentes (coalizão dominante).
 - iii) bem como, o seu deslocamento para a realização das entrevistas e das pesquisas em fontes secundárias.

O marco inicial do período de abrangência da pesquisa foi determinado pela Reforma Universitária de 1968, que se constituiu, até a publicação da LDB/96, no

último ato legal que modificou a estrutura formal das universidades federais brasileiras, e pela coincidência do início simultâneo dos períodos de mandato de reitores¹⁶. O marco final foi determinado pela disponibilidade de informações correspondentes ao mandato completo. Esse período de abrangência envolve três décadas (70, 80 e 90) nas quais se destacaram importantes marcos políticos, econômicos e de transformações na sociedade e permitiu serem isolados fatores que interferiram no processo de adaptação estratégica das universidades federais.

5.5 Coleta e Análise de Dados

A ‘percepção’ foi escolhida por significar a capacidade das pessoas selecionarem aspectos do meio ambiente e dar-lhes significado, com base em seus valores, haja vista que gerir implica tomar decisões e que estas implicam escolhas subjetivas.

A coalizão dominante, representada por aqueles que por um determinado período de tempo foram detentores de poder, foi escolhida por haver a compreensão da influência do poder no processo de escolha estratégica, pois “é a partir da percepção dos detentores de poder que as transformações organizacionais ocorrem” (OLIVEIRA, 2001, p.5). Justifica-se, ainda, a escolha da coalizão dominante em função de dois fundamentos: o primeiro, o de ser mais exeqüível a identificação e a localização das pessoas para a realização das entrevistas, pois o período de abrangência da pesquisa incluía três décadas do século que passou; e, o segundo, a análise ser sobre decisões já implementadas, ou seja, a estratégica foi escolhida como padrão de ações já realizadas.

O suporte teórico teve duas funções básicas: a primeira foi fundamentar conceitualmente as variáveis escolhidas; a segunda foi embasar a construção do modelo de análise das configurações estratégicas. Compuseram a investigação as seguintes variáveis: o contexto (ambiente objetivo e percebido); as estratégias formuladas e implementadas; as mudanças; e a estrutura formal.

A pesquisa sendo qualitativa e ao adotar o método indutivo, favoreceu para

¹⁶ Os primeiros reitores dessas universidades exerceram seus mandatos por períodos de 10 e 12 anos correspondentes ao período de implantação e consolidação dessas universidades.

que algumas variáveis surgissem durante o processo de investigação, assim como ocorreu com a cultura organizacional; o poder; e o modelo decisório como influenciadores da estrutura. A pesquisa foi consolidada pela alternância teoria-prática e prática-teoria e foi desenvolvida em quatro estágios conforme sugere Sechest e Sidani (1995): i) coleta dos dados; ii) análise dos dados; iii) interpretação dos dados e; iv) utilização das informações. Esse desenvolvimento não foi simples, nem linear, caracterizando-se como cíclico e recursivo tendo exigido longa permanência da pesquisadora no campo, visto ter sido ela um elemento-chave, no processo cíclico de coleta, interpretação e análise dos dados.

Os dados foram coletados em fontes primárias, através de entrevistas e, em fontes secundárias, por meio da pesquisa documental em livros, periódicos, documentos, leis, decretos, portarias, regimentos, estatutos, relatórios de gestão e planos institucionais. Essa coleta levou em consideração aspectos processuais e históricos das universidades ao longo do tempo; de comparabilidade entre elas; e pluralista, com base na análise e descrição das versões dadas pelos atores em razão de seus interesses e percepções (PETTIGREW, 1990).

A entrevista foi escolhida como técnica de coleta de dados primários por se constituir em uma técnica apropriada às características desta pesquisa, dadas às interconexões existentes entre as variáveis. Foi utilizado o tipo de entrevista semi-estruturada, já que o interesse da pesquisa era compreender o processo de formulação de estratégia a partir da percepção que a coalizão dominante tinha do ambiente no qual se encontravam as universidades, uma vez que neste tipo de entrevista o pesquisador faz perguntas objetivas e deixa que o entrevistado responda-as livremente (ALVES-MAZZOTTI e GEWANDSZNAGER, 1998). O roteiro orientador das entrevistas, descrito no apêndice (p.275), é resultado da adequação do roteiro original elaborado a partir da base conceitual teórica; da pesquisa documental e do resultado de um teste realizado com dois entrevistados.

As entrevistas foram gravadas e transcritas imediatamente, de modo a aproveitar a oportunidade de complementá-las, se necessário; entretanto em nenhum caso foi preciso fazer recorrência aos entrevistados, pois as informações foram suficientes para o atendimento dos objetivos pretendidos. Teve-se o cuidado de fazer anotações de aspectos importantes destacados por ocasião de realização das entrevistas, com vistas a evitar perda por problemas técnicos (com o gravador). O clima de cordialidade entre a pesquisadora e os entrevistados possibilitou, na

maioria dos encontros, que a conversa se alongasse aos limites de uma hora em que a entrevista era gravada. Nesses casos, várias informações relevantes foram anotadas com a prévia autorização dos entrevistados.

A escolha inicial dos representantes da coalizão dominante a serem entrevistados se deu em dois momentos: o primeiro, na primeira visita feita às universidades, ocasião em que foram identificados os períodos dos respectivos reitorados e as respectivas equipes de auxiliares. Em um segundo momento, os membros da coalizão dominante foram selecionados com as seguintes características: i) estar na universidade há pelo menos 15 anos, isto é, ter participado das atividades da universidade por um tempo superior a 50% do período de abrangência da pesquisa; e, ii) ter exercido mais de um cargo na administração da universidade. Esse procedimento facilitou a composição da lista de entrevistados e o primeiro contato com eles, que foi feito por telefone. Nessa ocasião, o convite foi formalizado e o objetivo da pesquisa explicado; e, também realçada a importância da participação do convidado para o êxito da pesquisa. Nenhuma pessoa contactada negou-se a participar da pesquisa, e, do total de participantes, apenas dois entrevistados de universidades diferentes, não autorizaram citar os seus nomes no corpo do trabalho; por isso eles estão referidos como entrevistados A e B.

Vinte e cinco entrevistas foram realizadas. Delas participaram: 15 ex-reitores; sendo dois reitores atuais em mandatos consecutivos e uma vice-reitora atual; três ex-pró-reitores; um ex-diretor de centro; dois coordenadores de planejamento, e um ex-dirigente do MEC. O total de entrevistados não foi delimitado antecipadamente, o parâmetro escolhido foi que as informações dadas atendessem a mais de 50% das informações contidas nos documentos oficiais. Assim, em cada universidade as entrevistas encerravam-se, na medida em que as informações se tornavam repetitivas ou irrelevantes para os propósitos definidos, isto era factível visto que análises preliminares eram feitas durante toda a fase da coleta dos dados, imediatamente após as entrevistas.

Salienta-se o fato dos entrevistados terem exercido mais de um cargo na administração das suas respectivas universidades, o que favoreceu ao aprofundamento da investigação no que se refere aos aspectos histórico e processual. Ademais, como alguns dos entrevistados tinham exercido cargos no MEC, suas contribuições permitiram ampliar o espectro de percepção sobre as unidades de análise. Em particular, destaque-se que um deles trabalhou no MEC por

20 anos, e, portanto, tinha rica experiência sobre os problemas enfrentados pelas universidades ao longo das três décadas que abrangeu a pesquisa.

As entrevistas foram realizadas de agosto de 2001 a janeiro de 2002: de agosto a setembro de 2001, na UFSC; novembro e dezembro de 2001, na UFC; e dezembro de 2001 e janeiro de 2002, na UFRN.

A análise dos dados utilizou recursos característicos de estudos descritivos, destacando-se a sistematização dos dados em fontes primárias e secundárias. A análise comparativa e a triangulação dos dados serviram para ampliar a descrição, a explicação e a compreensão do foco da pesquisa. Nesse sentido, a análise dos dados, acompanhando Trivinos (1992), envolveu: em primeiro lugar, os processos e produtos centrados nos sujeitos percebidos nas entrevistas; em segundo lugar, os elementos produzidos pelos sujeitos que estiveram representados pelos documentos oficiais da organização e pelos instrumentos legais; e, em terceiro lugar, os processos e produtos do contexto sócio-econômico em que estiveram inseridos os sujeitos. Por sua vez, a revisão de literatura constituiu-se em uma etapa contínua para que se pudesse relacionar os achados da pesquisa de campo com as teorias.

Por último, foram elaborados quadros contendo a sinopse das configurações como recurso adicional para melhor visualização dos resultados.

Em resumo, a realização desta pesquisa seguiu as etapas sugeridas por Mintzberg e McHough (1985) com os seguintes procedimentos:

- i) Coleta e análise dos dados - feita através de visitas às universidades (a primeira realizada em abril de 2000) para a obtenção de documentos importantes para a pesquisa de campo e a identificação dos respondentes (coalizão dominante) para a realização das entrevistas;
- ii) Identificação das estratégias (feita com base no conteúdo analisado a partir de dimensões e respectivos elementos) nos documentos e entrevistas;
- iii) Análise das estratégias, feita com base na pesquisa documental e nas entrevistas, priorizando-se a percepção e o significado que os atores deram às decisões estratégicas, tendo essa etapa se caracterizado pela profundidade das interpretações indutivas e pelo rigor no cruzamento das informações.

- iv) Exploração de explicações teóricas ou conceituais com a pesquisadora fazendo interpretação teórica das configurações estratégicas com os fundamentos conceituais que embasaram a pesquisa, a partir das variáveis: ambiente, estratégias, estruturas e mudanças.
- v) Interpretação dos resultados que, foi sistematizada e testada no modelo de análise proposto, caracterizando uma (re)construção do conceito de configuração, incluindo-se tipologias de configurações estratégicas.

Em função da complexidade e do rigor que a abordagem qualitativa e o estudo multicasos impõe no desenvolvimento de uma pesquisa, e, para que os seus resultados fossem relevantes do ponto de vista científico, emergiram no processo de investigação limitações de natureza metodológica. Essas limitações foram transformadas em sugestões para futuras pesquisas, e estão apresentadas na forma de recomendações no capítulo dez.

6 O AMBIENTE DE INSERÇÃO DAS UNIVERSIDADES BRASILEIRAS

Este capítulo atende ao primeiro objetivo específico da pesquisa, que é descrever o ambiente objetivo no qual encontravam-se inseridas as universidades federais, nas três décadas que abrangem esta pesquisa.

6.1 A Década de 70

Esse período caracteriza-se pelo acelerado desenvolvimento econômico brasileiro, com o qual os brasileiros sonhavam com um Brasil potência. Nele ocorreu explosivo crescimento do ensino superior no Brasil graças aos incentivos do governo federal assegurados através de sua política de desenvolvimento de recursos humanos qualificados para atender à demanda do crescimento da expansão industrial e do mercado de trabalho. Nesse período, várias instituições e agências internacionais como o Banco Mundial e a Fundação Ford foram parceiras em investimentos e empréstimos para a educação superior brasileira.

Essa década é marcada pela adoção dos Planos Governamentais para o desenvolvimento da economia brasileira (os I e II Planos Nacional de Desenvolvimento Econômico (PND) para os períodos (1972/74); (1974/79), respectivamente; os I e II Planos Setoriais de Educação e Cultura (PSEC); e os I e II Planos Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (PBDCT), que explicitavam as estratégias, as metas, os princípios e as diretrizes que deveriam moldar as instituições de ensino superior no processo de transformação do Brasil em uma nação desenvolvida (SIMIONATTO, 1983). Destaca-se nessa década, a construção e a expansão dos *campi* universitários das universidades federais, através do Programa de Expansão e Melhorias do Ensino Superior (PREMESU/MEC); a criação da Comissão Nacional do Regime de Tempo Integral e Dedicção Exclusiva (CONCRETID); a implementado o Plano Nacional de Pós-Graduação (PNPG); e o Programa Institucional de Capacitação Docente P(ICD/CAPES) que foram medidas iniciais para a definição da política de pós-

graduação para o País, sedimentando a idéia de universidade de pesquisa (NEIVA, 2001).

A política educacional e científica inserida no II PND e implementada segundo o II PSEC e o II PNDCT assegurou às atividades de pós-graduação relevante e primordial papel na estratégia de formação de recursos humanos necessária ao modelo de desenvolvimento do país. Nesse sentido, os desafios das universidades brasileiras eram: a expansão, a qualificação e a funcionalidade (BRASIL, 1979).

Até meados dessa década existiam 25 instituições de ensino superior federais que ofertavam cursos de pós-graduação para uma população estudantil de cerca de 5.000 alunos nas diversas fases e níveis. Todo o sistema de ensino superior até o ano de 1973 havia formado cerca de 3.500 mestres e 500 doutores, sendo que 50% destes tinham sido absorvidos pelo magistério. (PNPG, 1977).

Na década de 70, o MEC era o principal financiador da educação, e tinha a responsabilidade de ampliar o corpo docente das universidades e centros de pesquisa e atender à demanda de pessoal qualificado para suprir o mercado de trabalho modificado e expandido com a industrialização e a urbanização do país, ocorrida nas décadas anteriores. A provisão de recursos financeiros para esse fim contou com o apoio de agências financiadoras como o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDE); o então Conselho Nacional de Pesquisa (CNPq) e a Financiadora de Estudos e Projetos (FINEP).

Os cursos de pós-graduação em nível de mestrado e de doutorado estavam fortemente concentrados nas regiões sul e sudeste, assim como eram concentradas as Instituições de Ensino Superior (IES). Em 1976, 67% do total das IES existentes no País concentravam-se na Região Sudeste, enquanto apenas 17% estavam na Região Nordeste. Nessa época, existiam 14 universidades federais nas Regiões Sul e Sudeste, contra dez universidades na Região Nordeste (VAHL, 1980a). Nessas regiões as universidades haviam iniciado mais cedo a formação de quadros de pessoal qualificados, tanto com o envio de professores para formação de mestres e doutores no exterior, quanto com contratação de doutores estrangeiros.

O crescimento na economia brasileira nessa década resultou em muitos avanços, especialmente na área de tecnologia, haja vista a expansão da indústria. Portanto, foi ampliado o reconhecimento por parte da sociedade da validade de um diploma em nível superior para a ascensão social. Em decorrência desse fato, havia

uma forte pressão por vagas não atendidas pelo ensino superior público, que acabou por incentivar a expansão desordenada do ensino superior privado.

No Plano político, o Brasil vivia sob o Regime Militar iniciado em 1964. Nesse sentido, havia severa vigilância nas universidades brasileiras, pois elas se constituíam em ambiente propício para movimentos revolucionários. Naquele período divisões de segurança e informação instaladas nessas instituições de ensino produziam denúncias sobre docentes e funcionários que culminavam em dossiês envolvendo grande número de pessoas, sendo exigido dos reitores o silêncio sobre as fontes de informações e cobrada a tomada de medidas punitivas. De modo geral, essas divisões eram instaladas nos prédios das reitorias para vigiar os passos e as atividades dos reitores e de seus auxiliares.

Em síntese, essa década marcou uma difícil fase de consolidação das organizações universitárias (BRASIL, 1979), em função da explosão do crescimento do ensino superior brasileiro que teve dentre suas causas, os seguintes fatores: a explosão demográfica; a expansão das matrículas no ensino secundário na década anterior; os fatores sócio-econômicos, típicos de nações em estágios de desenvolvimento: expectativas de melhoria de *status social*; melhores salários; processo de industrialização; a mobilidade social e a urbanização das grandes cidades; a democratização das condições de vida; e a necessidade de pessoal qualificado ao processo de desenvolvimento científico e tecnológico (VAHL, 1980b).

Ademais, essa foi a década da implantação da Reforma Universitária que modificou, consideravelmente, as estruturas acadêmica e administrativas das universidades e definiu seu modelo com base na indissociabilidade entre as atividades de ensino, pesquisa e extensão.

6.2 A Década de 80

Na década de 80, a economia brasileira praticamente ficou estagnada em decorrência das 'crises do petróleo', de 1973 e 1979, cujos reflexos provocaram profunda recessão econômica, elevação da dívida externa, inflação galopante, significativa redução das taxas de crescimento da economia, exigindo profunda

reestruturação das instituições públicas incluindo-se nelas, as universidades federais.

A crise no plano governamental acarretou muitos entraves nas gestões públicas que induziu uma redução nos quadros de pessoal. Em consequência, a administração dos servidores passou a ser controlado em Brasília pelo governo federal que impôs limites nos gastos das universidades e passou a controlar a composição de novos quadros de pessoal das instituições federais, em uma flagrante quebra de autonomia universitária (CUNHA, 1999b).

No bojo do III PND (1980-85) foi elaborado o III PSEC, que tinha dentre seus objetivos colaborar para a redução das desigualdades sociais. Esse Plano enfatizava a necessidade da universidade, através de sua vocação regional e social, influenciar o crescimento econômico em termos tecnológicos (III PSEC, 1980). Nessa década, fruto dos avanços conseguidos nas décadas anteriores, ampliava-se à expansão por vagas no ensino superior que não era acompanhada pela capacidade de absorção das instituições públicas. As inscrições para o vestibular entre as décadas de 70 e 80 tinham crescido 432%, enquanto as vagas cresceram, apenas, 182%. (MADEIRA, 1981). Saliente-se que nessa década, existia na Região Sudeste uma vaga para cada 77 habitantes; enquanto que na Região Nordeste havia uma vaga para cada 245 habitantes (UFRN, RELATÓRIO, 1981).

Além da recessão, o Brasil conviveu com déficit do setor público e acentuada intervenção do Estado na economia, através do controle de salários, preços e estatizações. Em 1986, foi lançado o Plano Cruzado com o objetivo de estabilizar a Economia, todavia, passada a euforia inicial do aumento real nos salários, a inflação voltou a crescer e, novas tentativas de estabilização foram tentadas, que fracassavam na medida que se ampliavam às dificuldades de governabilidade do País (BRUM, 1993).

Decorrente dessa conjuntura, a insatisfação da comunidade acadêmica com os rumos da universidade pública cresceu e culminou com a constituição de uma comissão para Reformulação do Ensino Superior através do Decreto nº 91.177/85, cujo relatório conclusivo, recomendou uma normalização para as universidades que fosse menos rígida e com maior descentralização entre os canais de decisão (ROSAS, 1985).

Essa década apresenta-se no panorama da educação superior permeada de conflitos ideológicos em função da abertura política. Com a redemocratização, a

participação da comunidade universitária foi ampliada através dos movimentos das associações discentes e docentes, que conduziram modificações na estrutura das universidades através do poder informal. Nesse sentido, as universidades federais enfrentaram muitas greves e movimentos reivindicatórios, além de pressões por parte da sociedade e de regulamentações por parte do Governo.

Com a implantação do Regime Jurídico Único, através da Lei 7596/97, os professores das universidades tornaram-se funcionários públicos com iguais salários, acabando com a autonomia dos reitores para executar suas próprias políticas de pessoal. Ações dessa natureza afastava, cada vez mais, a universidade do sistema de meritocracia, que deve prevalece nessas organizações. A implantação do Regime Jurídico Único beneficiou uns, e prejudicou outros, além de promover movimentação interna nas universidades, algumas conduzidas pelas associações de classes, provocando atrasos e transtornos nos processos, em decorrência dos interesses feridos de alguns servidores que a transformavam em movimentos políticos partidários.

Enfim, toda a década de 80 foi atravessada por crises econômicas e políticas interferindo diretamente no funcionamento das universidades. No entanto, as agências de fomento (CAPES, CNPQ e FINEP) foram importantes provedores de recursos para as atividades de pesquisa. Convivendo com altos índices inflacionários o Ministério da Educação trabalhou com a execução de projetos especiais para as universidades no sentido de aproveitar as sobras de recursos financeiros quando do fechamento dos orçamentos anuais, diminuindo os impactos, em algumas áreas, das políticas de contenção de recursos.

6.3 A Década de 90

Caracterizada pela modernidade apregoada pelo então Presidente Fernando Collor de Melo, que apostava na reforma do Estado e do setor produtivo como mecanismos eficazes para a retomada do desenvolvimento do País, essa década é marcada por uma nova configuração no contexto político e da economia mundial e brasileira, que provocou mudanças na condução das políticas governamentais que proporcionou reflexos nas universidades até hoje não superados.

A modificação das regras para a estabilidade do servidor público e adoção do tempo mínimo para aposentadorias decorrente de tais mudanças acarretaram sérias dificuldades para as universidades federais brasileiras, merecendo destaque especial os atritos entre os reitores dessas universidades e o Ministro José Goldemberg que, influenciado por sua vivência na Universidade de São Paulo, defendia que as universidades federais tinham de batalhar por recursos próprios, melhorar a qualidade de seus recursos humanos, de aumentar a produtividade de suas atividades e adotar mais racionalidade administrativa no uso dos recursos financeiros, de modo que elas apresentassem projetos de qualidade capazes de competir com as universidades estaduais paulistas.

A estabilização da economia em termos de controle inflacionário; a privatização das empresas estatais; os programas de demissão voluntária e a aceleração das aposentadorias de funcionários públicos criaram situações financeiras difíceis no ambiente interno das universidades federais, que permanecem até hoje sem solução. Por exemplo, com as aposentadorias a composição dos orçamentos dessas instituições foi modificada, pois o conseqüente aumento da folha de pagamento com a conta dos pensionistas e aposentados levou à redução do montante de recursos para custeio e investimentos: na UFSC, no ano de 2000, do total de recursos orçamentários concedidos pela União, 92% foram para a folha de pagamento e, destes, 30% foram para os inativos e pensionistas¹⁷; na UFC, dos gastos com pessoal, no ano de 1999, foram consumidos cerca de 44% para inativos e pensionistas. (UFC, Relatório, 2000).

Com a persistência dos conflitos foram ampliadas, a partir de 1995, as inquietações no âmbito das universidades federais, principalmente em decorrência da proposta apresentada pelo Ministério da Administração e Reforma do Estado para transformar em Organizações Sociais¹⁸ as organizações públicas voltadas à prestação de serviços públicos em diversas áreas, particularmente as instituições nas áreas de educação, ciência e tecnologia. Essa polêmica proposta reativou as discussões sobre a autonomia das universidades federais garantida na Constituição de 1988, e ratificada pela LDB/96. Apesar de ter sido encaminhado ao Congresso Nacional um projeto de reforma constitucional que trata sobre a questão da

¹⁷ Informação fornecida pela Coordenadora de Planejamento da UFSC, Prof^a Elizabete Simão Flausino, em entrevista realizada no dia 21.08.01.

¹⁸ Lei nº 9.637/98 de 15 de maio de 1998.

autonomia das universidades federais, mas que até hoje não foi votado, pois para o Ministério da Educação somente com autonomia plena, trazida no bojo das Organizações Sociais, seria possível às universidades tornarem-se eficientes no uso dos recursos públicos e mais eficazes na gestão e na melhoria do seu desempenho (MEC, 2000).

Dessa forma, questões como autonomia e avaliação, ganharam espaços, tanto na comunidade universitária, quanto na esfera do governo federal. Os primeiros anos da década foram marcados por discussões em torno da necessidade de avaliação em função da suposta perda de qualidade. A Secretaria de Ensino Superior SESu/MEC, lança, em 1994, as diretrizes do Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras (PAIUB). (FREITAS e SILVEIRA, 1997). Em seguida, em 1996, foi instituído o Exame Nacional de Cursos (ENC) e, em 1997, a Avaliação das Condições de Oferta de Ensino. A LDB/96 ao propor que as universidades ofereçam maior flexibilidade na ofertas de vagas; que elas elaborem diretrizes curriculares em substituição aos currículos mínimos; que existam bases de pesquisa e programas de pós-graduação; instigou mudanças na estrutura acadêmica e de gestão das universidades. No entanto, as estruturas formais das universidades federais permanecem sem alterações relevantes desde a Reforma de 68, em que predomina a forma burocrática.

Com base nas orientações da LDB, surgiram novas modalidades na oferta de cursos como os cursos seqüenciais, por exemplo. O crescimento de matrículas no ensino de graduação, nos últimos seis anos, só é compatível aos números registrados na década de 70, período em que as universidades privadas começaram a se expandir no Brasil. No entanto, a taxa de escolarização do ensino superior brasileiro, se comparada à de outros países, ainda é muito baixa. Em 1996, essa taxa era de 12,7% considerando a população de 20 a 24 anos (Schartzman e Barreto, 1999), atualmente é de 14%. Nos Estados Unidos essa taxa é de 81% (Bezerra, 2001). O Plano Nacional de Educação propõe aumentar a taxa de escolarização em nível superior para a faixa de 18-24 anos para 30% até 2011.

O aumento no número de ingressantes no ensino superior se deve, em parte, pelo crescimento do número de concluintes no ensino médio que cresceu 35,4% de 1996-1999,¹⁹. O número de ingressantes pelo vestibular cresceu 36% de 1988 para

¹⁹ Nesse mesmo período o crescimento de vagas no ensino superior foi de 27,3%.

1998. Em contrapartida, o número de inscritos no vestibular das universidades federais no mesmo período cresceu 80%. (MEC/INEP, 1999a).

Outras informações divulgadas pelo MEC/INEP (1999b) procuram salientar a melhoria no nível de qualidade do ensino de graduação, usando para isso, dados que apontam para a melhoria do perfil do corpo docente em relação à qualificação em nível de mestre e doutores. Esses dados caracterizam os esforços das instituições em melhorar o nível das atividades de ensino e de pesquisa. Nas instituições federais o número de titulados na pós-graduação no período de 1994-2000 foi de 134% no nível de mestrado, e de 188% no nível de doutorado (SOUZA, 2001).

No que se refere ao orçamento executado pelas universidades federais, em 1995, os recursos foram da ordem de R\$ 5,7 bilhões e em 2000 de R\$ 7,4 bilhões. No entanto, o Deputado Jorge Bitar (PT-RJ) considera que, dado o crescimento do número de alunos na graduação e na pós-graduação, esses recursos deveriam ter sido na ordem de R\$ 9,5 bilhões (COSTA e CAZARRÉ, 2001).

Em síntese, esses dados apontam evidências de melhoria do sistema federal de ensino superior, no entanto, ao mesmo tempo suscita controvérsias no interior das universidades públicas, federais especialmente, diante das políticas governamentais que engessam as ações estratégicas das universidades, conduzindo seus gestores a conviverem num eterno dilema: por um lado, dar respostas às atividades demandadas pela sociedade e, por outro lado, submeterem-se aos entraves de uma estrutura formal baseada no modelo burocrático.

7 AS CONFIGURAÇÕES ESTRATÉGICAS DA UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA

O objetivo deste capítulo é apresentar e analisar as configurações estratégicas da Universidade Federal de Santa Catarina - UFSC, com base no modelo de análise proposto no capítulo três e na metodologia descrita no capítulo cinco.

Foram identificados três períodos estratégicos. O primeiro período (1972-1980) foi composto por duas gestões: a primeira gestão (1972-76) conduzida pelo prof. Roberto Mündel de Lacerda; e a gestão (1976-80) em que foi Reitor o prof. Caspar Erich Stemmer. Esse período estratégico foi caracterizado pela Reforma Universitária e pela Consolidação do *Campus* Universitário.

O segundo período estratégico compreendeu três gestões: a gestão (1980-84) na qual foi Reitor o prof. Ernani Bayer; a gestão (1984-88) conduzida pelo prof. Rodolfo Joaquim Pinto da Luz; e a gestão (1988-1992) conduzida pelo prof. Bruno Rodolfo Schlemper Júnior. Nesse período estratégico (1980-1992) as decisões estratégicas conduziram a Consolidação da UFSC como uma Universidade de Pós-Graduação e Pesquisa.

O Terceiro período estratégico (1992-2000) foi composto por duas gestões: a gestão (1992-96) para a qual foi nomeado o prof. Antonio Diomário de Queiroz; e para a gestão (1996-2000) o prof. Rodolfo Joaquim Pinto da Luz. Nesse período estratégico houve a Estatuinte e a Reforma Estrutural.

Este capítulo inicia-se com a apresentação da unidade de estudo; na sequência são analisados os períodos estratégicos; as análises que definem suas configurações estratégicas. Por fim, ilustra-se e analisa-se o processo de adaptação estratégica ao longo das três décadas.

7.1 A Universidade Federal de Santa Catarina no ano 2000.

Esta universidade tem como missão:

... produzir, sistematizar e socializar o saber filosófico, científico, artístico e tecnológico, ampliando e aprofundando a formação do ser

humano para o exercício profissional, a reflexão crítica, a solidariedade nacional e internacional, na perspectiva da construção de uma sociedade justa e democrática e na defesa da qualidade da vida (UFSC, Planejamento Institucional 2000/2004, p.7).

Com sede em Florianópolis, capital do Estado, a UFSC foi criada em 1960 pela Lei nº 3.849, de 18 de dezembro de 1960, e oficialmente instalada em 12 de março de 1962. A sua constituição como Universidade deu-se pela reunião das Faculdades de Direito, Medicina, Farmácia, Odontologia, Filosofia, Ciências Econômicas, Serviço Social e Escola de Engenharia Industrial. Dessas, a única pública federal era a Faculdade de Direito, as demais eram de natureza privada.

A idealização dessa Universidade foi do articulador e diplomata, João David Ferreira Lima, nomeado primeiro Reitor, que conduziu sua institucionalização e consolidação no período 1961 a 1972. Na visão de alguns entrevistados, o prof. Ferreira Lima foi um verdadeiro líder, cuja visão empreendedora pode ser percebida a partir da idéia de criação de uma universidade federal, no momento em que a sociedade catarinense discutia a criação de uma universidade estadual: antevendo dificuldades intransponíveis em assegurar a dotação de recursos pelo Governo, o prof. Ferreira Lima articulou a classe política, inclusive unindo as forças divergentes em torno da consolidação de uma universidade federal (SILVIO COELHO²⁰, ENTREVISTA, 29.8.2001).

A construção do *campus* Universitário foi iniciada em 1961, em terreno doado à União pelo Governo do Estado, numa área de um milhão de metros quadrados. Atualmente a UFSC dispõe de 588.287 m² de área edificada na sede do *campus* e de mais 266.940 fora dele, em espaços físicos que totalizam 17.058.143 m². O *campus* transformou-se em uma cidade universitária com ampla infra-estrutura, onde estão concentradas as atividades acadêmicas, científicas e administrativas e as dependências das atividades acadêmicas, como: salas de aulas e laboratórios.

A sua estrutura formal é composta por:

²⁰ O prof. Silvio Coelho é antropólogo, pesquisador e fundador do Instituto de Antropologia, atualmente Museu de Antropologia. Foi Pró-Reitor de Pesquisa e Pós-Graduação na gestão 1980-84 e Pró-Reitor de Ensino de Graduação no período de 1984-86.

- I- Órgãos Deliberativos - Conselho Universitário; Câmaras de Ensino de Graduação, Pós-Graduação, Pesquisa e Extensão e Conselho de Curadores.
- II- Órgãos Executivos - a Reitoria, a Vice Reitoria, as Pró-Reitorias e as Secretarias Especiais.
- III- Órgãos Suplementares: o Hospital Universitário; a Biblioteca Universitária; o Escritório de Assuntos Internacionais; o Restaurante Universitário, a Imprensa Universitária; o Museu Universitário, a Editora Universitária; o Biotério Central; o Núcleo de Processamento de Dados.
- IV- Órgãos de apoio - Fundações de Apoio à Pesquisa e à Extensão; o Colégio de Aplicação; o Núcleo de Desenvolvimento Infantil; o Escritório Modelo de Assistência Jurídica; e o Centro de Convivência.
- V- Unidades Universitárias – Centros e Departamentos.

Dentre os espaços físicos incorporados à UFSC para servir de suporte as atividades de ensino, pesquisa e extensão, destacam-se: áreas de preservação de espécies marinhas, como os mangues; e os de preservação histórico cultural, como a Fortalezas de Santa Cruz, localizada na Ilha de Anhatomirim, a Fortaleza de Santo Antônio, localizada na Ilha de Ratones e a Fortaleza de São José da Ponta Grossa, localizada no norte da ilha de Santa Catarina.

Essa Universidade tem ainda: dois colégios agrícolas, o colégio Agrícola de Camboriú e o Colégio Agrícola Senador Carlos Gomes de Oliveira, em Araquari; e o Colégio de Aplicação e o Núcleo de Desenvolvimento Infantil.

Com a Reforma Universitária implantada em 1971, as faculdades isoladas que deram origem à universidade foram extintas e a UFSC passou a ter a uma nova estrutura didática e administrativa. Atualmente, há 11 Centros - que correspondem às Unidades Universitárias e agrupam as atividades de ensino e pesquisa básica, congregando as áreas fundamentais de conhecimento humano (art. 9º do Estatuto).

Esse complexo de Unidades Universitárias oferecem através dos seus 58 Departamentos, 39 Cursos de Graduação com 52 habilitações e 67 opções. No ensino de Pós-Graduação são ofertados 24 cursos de Doutorado, sendo que 21 cursos funcionam na sede e três oferecem suas atividades fora da sede; estão em funcionamento 112 Cursos de Mestrado: 40 instalados na sede e 70 cursos que

desempenham atividades fora da sede e, dois cursos de mestrados profissionalizantes. Em nível de Especialização são oferecidos 98 cursos, dos quais 61 são realizados na sede e 37 cursos realizados fora da sede.

A comunidade estudantil é formada por cerca de 17.000 alunos no ensino de Graduação, cerca de 10.000 alunos nos cursos de Pós-Graduação e 1.580 alunos do Ensino Básico e do Núcleo de Desenvolvimento Infantil, perfazendo um total de cerca de 29.000 alunos matriculados no ano de 2000. (UFSC/BOLETIM, 2001)

A Universidade contava em 2000 com 1.658 professores efetivos e mais 207 professores substitutos. Cerca de 92% dos docentes efetivos dedicam-se exclusivamente às atividades universitárias e 87% possuem o título de mestre e doutor.

A maioria dos 2.912 servidores técnico-administrativos tem escolaridade em nível médio (UFSC, 2001).

Em 2000, a UFSC ofereceu 3.802 vagas iniciais para o ensino de graduação. Este número de vagas foi ampliado em 4% em relação ao ano anterior. O número de candidatos inscritos para o vestibular neste ano foi de 31.314, perfazendo uma relação de 8,24 candidato/vaga (UFSC, 2001).

A qualidade do ensino de graduação é muito boa, haja vista que cerca de 50% dos 17 cursos avaliados alcançaram conceito A, e 41% o conceito B, no ENC de 2000 (UFSC, 2001).

Em relação ao Ensino de Pós-Graduação a avaliação é realizada pela CAPES. Na edição do ano 2000, os 133 cursos avaliados receberam conceitos conforme estão demonstrados na ilustração 9.

NIVEL DO CURSO	CONCEITO				TOTAL
	3	4	5	6	
Mestrado na Sede	17	12	7	4	40
Mestrado Fora da Sede	19	14	29	8	70
Mestrado Profissionalizante	-	-	-	2	2
Doutorado na Sede	-	8	6	4	18
Doutorado Fora da Sede	-	-	3	-	3
TOTAL	36	34	45	18	133

Ilustração 9 - Avaliação da Pós-Graduação da UFSC
Fonte: (UFSC, 2001)

Em relação às atividades de pesquisa a UFSC é reconhecida tanto no Brasil, quanto em outros países latino-americanos, sendo referência na área tecnológica. O total de publicações no ano de 2000 foi de 1.774, distribuídas entre livros, capítulos de livros, periódicos. Na extensão, esta Universidade se destaca, entre outros serviços prestados à comunidade, pelo atendimento de qualidade feito pelo Hospital Universitário e pelo Escritório Modelo de Assistência Jurídica na prestação de serviços à comunidade carente, destacando-se 576 processos ajuizados pelo Fórum/UFSC no ano de 2000.

A sua biblioteca está entre as dez melhores das universidades brasileiras com um acervo composto por 129.459 títulos e 264.754 volumes e mais de 9.000 periódicos (impressos e eletrônicos), além de contar com um sistema de informatização com acesso ao usuário (UFSC/2001).

A UFSC é uma instituição que escolheu sua vocação para a Pós-Graduação e Pesquisa e, historicamente, tem sido referência de qualidade dentre as universidades federais brasileiras. Atualmente, ela está colocada entre as dez melhores universidades brasileiras pelos diferentes critérios de avaliação como os resultados do ENC, para o ensino de graduação e os conceitos emitidos pela Capes, para o ensino de Pós-Graduação.

7.2 Consolidação da Reforma Universitária (1972/1980)

Nesse período houve duas gestões: a gestão 1972-1976 em que o Reitor foi o prof. Roberto Mündel de Lacerda e, para a gestão seguinte, 1976-1980 foi nomeado o prof. Caspar Erich Stemmer.

O Prof. Roberto Mündell de Lacerda era jurista, e percebia o ambiente em que se inseria a universidade como um ambiente sensível às influências de fatores externos, portanto, a Universidade deveria ser um instrumento flexível e adaptado à sua missão. Na sua percepção, “a universidade brasileira, como a universidade em todo o mundo, sofre as conseqüências dos fatores inerentes aos problemas de nossos dias” (UFSC/RELATÓRIO, 1976).

O reitor Lacerda tinha uma característica típica de sua formação e, aliada ao sistema político da época, não fazia nada que não tivesse previsto em normas e

regulamentos. Coube a ele implantar a Reforma Universitária imposta pela Lei 5.540/68.

O prof. Caspar Erich Stemer, Engenheiro, gaúcho, havia exercido a Direção do Centro Tecnológico (CTC) da UFSC e o Programa de Expansão e Melhoramentos do Ensino Superior (PREMESU) no Ministério da Educação, no período que antecedeu seu reitorado. Com a experiência adquirida na coordenação do PREMESU, e sua influência junto ao Ministério da Educação, o prof. Stemer optou por consolidar a Reforma ampliando e reformando a infra-estrutura da UFSC.

7.2.1 O Contexto

O ambiente objetivo em que as universidades federais estavam inseridas era favorável em função do crescimento econômico brasileiro iniciado nas duas décadas anteriores até o início da década de 70. A UFSC era uma instituição ainda pequena com cerca de 5.000 alunos nos cursos de graduação oferecidos pelas Faculdades. Havia poucos cursos de pós-graduação e a pesquisa e a Extensão eram apoiadas pelos Institutos.

Dentre os fatores ambientais, o Reitor Lacerda considerava dois como os mais relevantes: i) a moderna sociedade tecnológica, que exigia maior participação da sociedade; e ii) a democratização do ensino secundário, que aumentava o número daqueles que aspiravam ingressar no ensino superior. Portanto, se por um lado, as universidades estavam sendo privilegiadas pela conjuntura econômica favorável a sua expansão (oportunidades), por outro lado, as pressões por mudanças estruturais geravam inquietação na comunidade universitária (ameaças). Assim, considerando que na organização a estratégia tem a finalidade de escolher a melhor alternativa para a utilização de recursos de maneira a aproveitar ao máximo as oportunidades do ambiente organizacional (interno e externo), as decisões estratégicas do período foram dirigidas para responder às exigências do contexto, ou seja, implantar a Reforma.

Iniciada a gestão 1976-80, o contexto externo era de uma conjuntura econômica fragilizada em função de uma política nacional de contenção de recursos

financeiros, resultantes em medidas para frear o surto inflacionário que emergiu com o primeiro choque do petróleo ocorrido em 1973. No entanto, a educação superior era beneficiada pela ampliação dos cursos de mestrado e doutorado na tentativa de responder as demandas de um modelo econômico desenvolvimentista que exigia novas profissões e capacitação profissional para um mercado de trabalho em franca expansão.

No âmbito da conjuntura política os efeitos do regime militar começavam a ser amenizados com o enfraquecimento dos órgãos do Serviço Nacional de Informações (SNI) nos *campus* universitários. A universidade brasileira começava a trilhar os caminhos da modernização em função dos avanços tecnológicos, e, com base nisso, a necessidade de expansão, qualitativa e quantitativa, das atividades das universidades públicas federais ratificando a expansão destas no Governo Militar, conforme ressalta Cunha (1999b). Diante desse cenário, as ações da UFSC estiveram voltadas para a busca de recursos extra-orçamentários que viabilizassem suas atividades-fim.

Em relação aos fatores externos, o prof. Scheibe²¹ destacou: o ideal nacional desenvolvimentista que repercutiu, positivamente, para o desenvolvimento da universidade, pois a partir desse modelo, tudo que se relacionava à tecnologia tinha uma premissa muito grande, e, isso, certamente contribuiu para ampliar a mentalidade de pesquisa na UFSC.

No entanto, a inflação agia negativamente, pois, corroía rapidamente os recursos financeiros, fazendo com que os gestores precisassem ter uma certa agilidade na aplicação dos recursos financeiros disponíveis, especialmente aqueles destinados aos investimentos, conforme exemplificou o professor Stemmer

[...] a gente não sabia o dinheiro que tinha, o dinheiro de hoje não era o mesmo de amanhã. Imagine o desespero quando eu recebi o dinheiro para construir o Hospital Universitário, tive que chamar o pessoal: olha gente, força total, trabalhem a 120Km/hora, vamos ter que construir o HU. Mas o pessoal diz: a estrutura de concreto está rachada, tem que reforçar. Chame o calculista. Ele me diz que o cálculo estava mal feito, que o aço estava superado, com 1/3 do concreto se faz isso hoje, tem que fazer novos cálculos. Eu disse: quanto tempo leva isso? A pessoa me disse: seis meses. E eu disse: então eu vou ter que esperar seis meses com esse dinheiro? Essa era a dificuldade na Universidade (ENTREVISTA, 21.08.01).

²¹ O Prof. Luiz Fernando Scheibe é prof. Da UFSC desde 1966. É pesquisador, foi Coordenador do Centro de Filosofia e Ciências Humanas (CFCH) e Coordenador da Pós-Graduação em Geografia.

Os relatos das entrevistas apontaram que no início da gestão conduzida pelo prof. Stemmer, o ambiente interno da UFSC se caracterizava por uma situação de deteriorização de suas instalações físicas, em decorrência da burocratização e da estrutura de funcionamento das universidades federais. Como fatores internos, o prof. Sheibe destacou as melhorias observadas na qualidade do ensino e na intensificação das atividades de pesquisa.

Nesse cenário, o Governo Federal atuou como *stakeholder* externo como principal executor da política educacional.

Em síntese, o contexto desse período foi caracterizado por um ambiente simples e estável. Por um lado era favorável economicamente, por outro lado, o autoritarismo característico do sistema político era contraditório para um tipo de instituição em que deve prevalecer a pluralidade de idéias.

7.2.2 Estrutura, Poder e Modelo Decisório

Com a implantação da Reforma em 1970, a estrutura formal da UFSC foi modificada. As faculdades e Institutos foram substituídos por Centros, formando os Departamentos como a menor unidade administrativa-didático-científica, compreendendo a agregação de disciplinas afins. Com a alteração da estrutura, a UFSC passou a ter dez Centros, sendo, seis destinados a Formação Profissional e quatro Centros de Estudos Básicos. Diante do contexto vigente havia a percepção de que esse modelo oportunizaria estabelecer novas regras de relacionamento com as unidades universitárias, garantindo à reitoria uma forte concentração de poder (SANTOS, 1986).

A Reforma Universitária reforçou o poder do reitor, pois a centralização, provocou uma verticalização em direção à reitoria e tudo passou a acontecer em função dos interesses desta. De acordo com Srour (1998); Bertero (1976) esse comportamento centralizador é comum em regimes políticos autoritários em que processos de reforma administrativa com descentralização trazem como risco o aumento da probabilidade de perda do controle. Nesse sentido, a coalizão externa

passa a dominar a coalizão interna caracterizando a configuração de poder como instrumento (MINTZBERG, 1983b).

Nesse período havia muita submissão às normas, pois nada era feito se não estivesse previsto nos regulamentos institucionais, caracterizando assim o modelo burocrático, sintetizado pelo prof. Sheibe²²:

O reitor Lacerda não questionava norma nenhuma e tinha muito medo de fazer qualquer coisa que fosse além do que não tivesse previsto nas normas. Foi um período pouco dinâmico em termos de universidade, embora fosse uma época em que as coisas estavam acontecendo por imposição da Reforma Universitária (ENTREVISTA, 24.08.01).

Nesse período (1972-80), houve transição da estrutura simples para a burocracia mecanizada. Na gestão Lacerda, o poder das decisões estava centralizado no reitor, caracterizando uma configuração de poder autocrática em que o líder conduz as ações com base nas influências externas à organização. Na gestão Stemer, a UFSC era caracterizada pela existência de regulamentos e comunicações verticalizadas, com o poder relativamente centralizado para a tomada de decisão, conforme o depoimento a seguir,

[...] havia uma coordenadoria técnica de ensino da qual se recebia manuais e livretos que ensinava como preparar projetos, um bom plano de ensino, como elaborar objetivos que fossem mensuráveis, como elaborar avaliações etc.. (SHEIBE, ENTREVISTA, 24.08.2001).

Esse cenário de imposições e controles causava insatisfação em parte da comunidade universitária induzindo, nessa época, a formação das associações dos professores e servidores.

²² O prof. Sheibe é professor do Departamento de Geografia; foi Coordenador do Centro de Filosofia e Ciências Humanas e do Programa de Pós-Graduação em Geografia e foi membro do Conselho Universitário.

7.2.3 As Decisões Estratégicas

A implantação da Reforma Universitária foi um processo imposto em uma época em que no cenário nacional começava a ser discutido o papel das universidades. No entanto, na UFSC, não houve muita discussão política, ela foi implementada numa desmedida submissão ao esquema sugerido pelo MEC. Foi um período em que houve expansão das atividades, de ensino, pesquisa e extensão, sendo necessária à contratação de professores. Em função da modificação na estrutura formal da universidade, conseqüentemente foram iniciadas as discussões para a revisão dos seus instrumentos legais – Estatuto e Regimento Geral.

Para dois entrevistados, esse processo de adaptação estratégica, com a implantação da Reforma, foi feito de uma maneira muito apressada, com aceitação passiva às normas e regulamentos determinados pelo Governo. Vale salientar que essa proposta de Reforma surgiu dentro dos ideais desenvolvimentista do Governo e com base no modelo norte-americano de universidade de pesquisa, conduzindo para que fosse amplamente contestado pela comunidade universitária em âmbito nacional. Naquela época, não havia espaço na UFSC para discussão de novas experiências de modelos de universidades já implantadas no País, como exemplos, a Universidade de Brasília (UnB)²³ e a Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP), criadas no início da década de 60. Nesse sentido,

[...] houve uma desmedida submissão às normas emitidas de forma que se mandavam acabar as faculdades elas foram acabadas e toda estrutura foi implementada dentro do esquema sugerido pelo MEC, na época, sem nenhuma discussão (SCHEIBE, ENTREVISTA, 24.8.01).

[...] essa proposta emergiu no cenário de uma imposição do convênio MEC/USAID que estava definindo para o Brasil, num cenário do regime militar e no contexto do movimento de 64. Portanto, uma adesão sem muita reflexão (SILVIO COELHO, ENTREVISTA, 29.8.01)

No entanto, para o Prof. Silvio Coelho essa ‘adesão sem muita reflexão’ pode ser justificada porque o reitor percebia que sua posição era muito frágil, pois se vivia num regime autoritário e a tendência do País era fortalecer os centros de

²³ A UnB foi criada na forma de Fundação, em 1962, com o pressuposto de que essa forma jurídica permitia maior autonomia na gestão dos recursos (BERTERO e MOURA, 1984).

competência. Nesse caso, a percepção do ambiente era uma consequência do poder dos administradores e de quem os apoiavam, conforme observou (HALL, 1984), considerando-se que, naquela época não havia liberdade de pensamento.

Iniciada a gestão do prof. Stemmer, uma das primeiras ações estratégicas foi conseguir recursos para restaurar e consolidar o *campus* da universidade e deixá-lo em melhores condições de funcionamento. Na época, os recursos foram conseguidos com o Ministro da Educação, Ney Braga, que autorizou liberar do Fundo Nacional de Desenvolvimento Econômico (FNDE), cinco milhões de cruzeiros para que fossem feitas as restaurações e limpezas necessárias ao funcionamento da UFSC. Interessante destacar que naquela época, esse fundo de 200 milhões de cruzeiros era movimentado, apenas, com a retirada dos juros, que era feita de seis em seis meses. No entanto, dado o apelo e o prestígio político que o prof. Stemmer gozava no Governo, o Ministro autorizou ao Secretário Euro Brandão liberar o montante pedido pelo Reitor Stemmer, dizendo que “em época de vacas magras tem sempre que se sacrificar algumas para poder outras sobreviverem” (ENTREVISTA, 21.08.01).

Eu tinha deixado o PRENESU com o Fundo de Apoio ao Desenvolvimento Social – FAS – que investiu 150 milhões de dólares da Caixa Econômica em dez universidades, e, naturalmente, eu incluí a UFSC nesse programa e conseguimos com o dinheiro do FAS construir o Hospital Universitário que era um esqueleto de concreto e estava abandonado havia dez anos (STEMMER, 21.08.01).

Com a ampliação do espaço físico, era preciso melhorar as condições de trabalho do corpo docente. Nesse sentido foram adotadas as seguintes ações estratégicas: i) a qualificação de seus professores²⁴ e, ii) a mudança do regime de trabalho, de tempo parcial para tempo integral com dedicação exclusiva para 67% do corpo docente da UFSC. Na percepção do prof. Sheibe,

[...] nessa gestão do prof Stemmer a UFSC se transformou muito. A idéia de profissionalização dos professores da Universidade foi encarada seriamente. Essa implementação de tempo integral e dedicação exclusiva dentro da universidade, que iniciou pela Engenharia e depois se espalhou pela universidade toda, foi uma

²⁴ Com a implantação do Programa Institucional de Capacitação Docente – PICD/CAPES - que concedia auxílios aos Programas de Pós-graduação sob a forma de investimentos e bolsas, além de outros tipos de bolsas captados no país e no exterior. Destaca-se, que em 1979, a UFSC ocupou o 3º lugar na utilização de bolsas da CAPES (RELATÓRIO DE GESTÃO, 1980).

virada extremamente importante na qualidade da pesquisa feita na UFSC (ENTREVISTA, 24.08.01).

A ampliação do espaço físico do *campus* incluía a construção e instalação de salas exclusivas para os professores, pois o reitor Stemmer entendia que o professor qualificado e com tempo integral precisava de uma sala própria onde ele pudesse dispor seus livros, pensar e desenvolver seus projetos,

[...] por isso, nossos projetos de prédios eram extremamente simples, funcionais e de fácil manuseio, que previa salas para os professores. Ainda hoje lembro a alegria quando terminou o prédio e os professores pegando suas coisas e indo para sua sala própria (ENTREVISTA, 21.08.01).

Com a ampliação do espaço físico e a melhoria das condições docentes, estavam postas as condições para a expansão quantitativa e qualitativa da UFSC, que foi alcançada através de ações como a criação de 18 cursos de graduação: Jornalismo, Engenharia Química, Engenharia de Alimentos, Engenharia de Produção (Civil, Elétrica e Mecânica), Nutrição, Secretariado; Bacharelado em História, Geografia, Ciências Sociais, Filosofia, Biologia, Física, Matemática e Química. A ampliação do número de cursos foi acompanhada pela ampliação do número de alunos e pela necessária contratação de professores através de concurso. Foram admitidos 236 professores para 36 departamentos.

Para apoiar as atividades de pesquisa e extensão foi criada a Fundação de Amparo à Pesquisa e a Extensão Universitária (FAPEU) com o objetivo de captar recursos financeiros em diferentes fontes para o financiamento de projetos. Na época, como incentivo foi criado um *slogan*, 'traga-nos a idéia que nós transformamos em projeto'. Sua intenção deu certo, tanto é que a evolução da receita extra-orçamentária dessa gestão foi de 1.053%, o que permitiu um ritmo acelerado de ações estratégicas na UFSC, inclusive com a implantação de sistemas computadorizados para pagamento de pessoal, plano de contas, controle de estoque, controle acadêmico e de empréstimos do acervo da Biblioteca Universitária. Nessa gestão, também foi implantado um novo Plano de Classificação de Cargos que veio a promover uma mudança na estrutura administrativa.

A consolidação do *campus* universitário com a decisão de dotá-lo de infraestrutura básica para as atividades-fim, foi complementada com a construção de

novos blocos de salas de aulas, centro de convivência, estacionamento, praças, rótulas, ampliação do projeto paisagístico com arborização de espécies nativas da Ilha de Santa Catarina, com a reativação das obras e conclusão do Hospital Universitário, além da implementação de um sistema de segurança, com vistas garantir a comodidade da comunidade universitária que por ali trafegava.

As decisões estratégicas desse período de implantar a Reforma Universitária e consolidar o *campus*, ampliou a confiança interna da comunidade universitária e o respeito da sociedade.

7.2.4 As Mudanças e a Cultura Organizacional

Na seção sobre mudanças organizacionais foi comentado que as mudanças ocorrem, algumas vezes, por imposições regulamentares que começam com modificações no ambiente externo ou interno. Na gestão do prof Lacerda a Lei 5.540/68 impôs a reforma estrutural que provocou mudanças, como: a extinção das Faculdades; a criação dos Departamentos como a menor fração da universidade; e a extinção da cátedra, a unificação do vestibular; os Ciclos de Estudos; as disciplinas por créditos, etc. Nesse escopo, Oliveira (1995) caracteriza a mudança revolucionária, pois várias dimensões da universidade se alteraram ao mesmo tempo. Já na gestão 1976-80, as mudanças foram incrementais, ou seja, surgiram das decisões contínua e progressiva, garantindo a sobrevivência da organização. Na perspectiva da adaptação estratégica predominou o enfoque do determinismo ambiental defendido por Hannan e Freeman (1989).

Como observou o prof Rodolfo (ENTREVISTA, 21.10.2001), as mudanças na UFSC provocadas pela Reforma na década de 70, não tiveram maiores resistências interna, além de críticas em decorrência da jovialidade da instituição à época. Esse não foi o caso de outras universidades mais antigas, que tinham suas Faculdades instaladas e 'encasteladas'. Naquelas instituições a reforma foi apenas formal, pois, intrinsecamente elas não mudaram.

Nesse sentido, o processo de Reforma estrutural da UFSC, além de representar um avanço do ponto de vista de atender as determinações legais, foi

considerada a mudança mais significativa de sua história na percepção de quase a totalidade dos entrevistados que integraram sua coalizão dominante.

O prof. Silvio Coelho apontou a localização geográfica da UFSC como um dos principais elementos culturais. Para ele, e ratificado pelos professores Sheibe e Rodolfo, Florianópolis se diferencia de outras capitais brasileiras, não só pela sua paisagem ou beleza natural, mas pela sua tranquilidade e pelas características adquiridas por influências das diferentes colonizações. Essas diferenças de colonização provocaram nos alunos uma cultura que pode ser traduzida numa espécie de competição entre eles, e que contribuiu, positivamente, para a busca permanente de qualidade na instituição.

Um aspecto desse período que se pode destacar como característico da cultura local e que foi transferida para o ambiente universitário, refere-se à divergência que existia, e ainda existe, entre gaúchos e catarinenses. Então, o fato do prof. Stemmer ser gaúcho provocou um certo descontentamento em políticos locais com sua escolha para assumir o cargo de reitor da UFSC. Para alguns, “houve falha da política local terem deixado eu entrar” (STEMMER, 21.08.01), já internamente, a questão política era outra, isto é, era o vínculo político que supostamente existia entre o Professor Stemmer e o Presidente da República, João Baptista de Oliveira Figueiredo.

Portanto, se por um lado às diferenças de colonização promoviam uma cultura de competição pela qualidade, por outro lado às questões políticas estimulavam a postura ousada de administrar, característica do prof. Stemmer, que havia sido posta em prática quando coordenou o curso de Engenharia no período 1969-1972, imprimindo-lhe um perfil de competição por qualidade (entre os cursos interna e externamente) e que se mantém nos dias de hoje, conforme foi destacado por outros entrevistados.

Em resumo, diante de um contexto em que houve uma conjuntura favorável à Reforma estrutural e a expansão das universidades públicas federais, as decisões de implementar a Reforma Universitária e de consolidar o *Campus* foram estratégias reconhecidas pela maioria dos entrevistados, pois elas foram capazes de provocar mudanças significativas para a consolidação da UFSC como uma universidade dinâmica e de qualidade.

7.3 O Período 1980-1992 – Consolidação²⁵ da Universidade

Esse período envolve três gestões: a primeira conduzida pelo prof. Ernani Bayer (1980-84); a segunda pelo prof. Rodolfo Joaquim Pinto da Luz (1984-88); e, a terceira gestão foi conduzida pelo prof. Bruno Rodolfo Schlemper Júnior (1988-1992).

O prof. Ms. Ernani Bayer, Advogado, foi escolhido e nomeado para o exercício da Reitoria em função do panorama de abertura política. Ele foi considerado a pessoa certa pelo seu perfil mais liberal, portanto ideal para iniciar o processo de democratização da Universidade. No período de sua gestão foi Presidente da União para o Desenvolvimento das Universidades Latino-Americanas (UDUAL); no Período 1986-87, foi Secretário de Educação Superior (SESu)MEC e Vice Presidente do Conselho Federal de Educação (CFE).

O Prof. Rodolfo Pinto da Luz, também Advogado, com vasta experiência na administração universitária, assumiu os seguintes cargos: na UFSC foi Pró-Reitor de Administração na Gestão 1980-84; Reitor nas Gestões 1984-88; 1996-2000; e 2000-2004. No MEC foi Secretário de Educação Superior no período 1992-94. O prof. Rodolfo foi o primeiro Reitor eleito em processo democrático, cabendo-lhe na gestão 1984-88, dar continuidade ao processo de modernização administrativa, através do planejamento estratégico, iniciado na gestão anterior.

O Prof. Bruno Rodolfo Schlemper Júnior, Médico, foi nomeado para a gestão (1988-1992) numa época em que as universidades estavam sendo pressionadas a demitir pessoal, portanto um momento de dificuldades no qual o prof. Bruno teve de exercer um papel mais político do que administrativo, tanto nas relações externas quanto, nas relações internas. Ao prof. Bruno coube a tarefa de consolidar o ensino de graduação e de pós-graduação numa contínua busca da manutenção da qualidade da Universidade.

No final dessas três gestões, a UFSC estava consolidada como uma universidade moderna, embora tenha convivido com as crises características dos

²⁵ O termo consolidar está usado no sentido de ratificar a universidade enquanto cumprimento da tríade ensino, pesquisa e extensão, em função das condições criadas nas gestões anteriores e às inovações na gestão administrativa desse período.

problemas da política educacional vigente em função da conjuntura econômica do País.

7.3.1 O Contexto

O cenário nacional que caracterizava o ambiente externo desse período esteve delineado por crises econômicas e políticas. Diante desse contexto externo, o Reitor Ernani assumiu a gestão 80-84 com a preocupação de “inserir a UFSC no processo de transformação da sociedade brasileira e catarinense”, pois, mais do que antes, era preciso ter uma visão de futuro a fim de que fossem reduzidos os impactos que estavam sendo gerados pelas transformações da sociedade (UFSC, RELATÓRIO, 1980-1984).

No início década de 80, existia uma crise educacional gerada pela expansão da demanda por ensino superior desproporcional a capacidade de admissão das universidades brasileiras, originada de fatores externos como: i) o despertar das famílias para a importância da educação superior como meio de mobilidade social ascendente; e, ii) o reconhecimento, por parte do governo federal, da importância da educação como investimento no processo de desenvolvimento econômico e social do País. (UFSC, RELATÓRIO, 1980-1984).

O ambiente interno esteve marcado por greves e reivindicações, tanto de professores, como de estudantes e de servidores. As movimentações políticas e de reivindicações giravam em torno de questões salariais e por melhores condições de trabalho, da parte dos professores, e da parte dos alunos, por melhores condições de ensino, inclusive por contratação de professores. Somavam-se a essa situação política, fatores como: a forma de realização do vestibular²⁶; a falta de equipamentos para aulas práticas; o sistema de matrículas por créditos, a falta de técnicos capacitados para operar equipamentos e a desatualização da biblioteca.

Esses fatores desencadeavam uma série de problemas que exigiam ações voltadas para a melhoria dos processos de gestão pedagógica e administrativa. No

²⁶ Na época eram quatro opções de escolha o que gerava nos semestres seguintes em uma infinidade de processos acadêmicos em função daqueles alunos que não ingressaram na primeira opção requererem o ingresso nos cursos de suas preferências.

início da década de 80, o Ministério da Educação não atendia as reivindicações das universidades federais em função dos limites orçamentários decorrentes da política econômica agravada pelas crises financeiras. O número de cursos criados na gestão anterior sem o aporte de recursos (financeiros, técnicos, humanos e materiais) necessários para o bom funcionamento desses, geraram algumas dificuldades que foram lembradas pelos professores Ernani Bayer (Reitor) e Rodolfo (Pró-Reitor de Administração) na gestão 80-84, respectivamente.

[...] quando eu assumi pensei que os meus maiores problemas seriam o Hospital Universitário (que havia sido instalado dez dias antes do dia da minha posse), o Restaurante Universitário, essas coisas. Mas verifiquei depois que os cursos criados na gestão anterior foram os maiores problemas. (ERNANI BAYER, 27.08.01).

[...] quando nós entramos em 1980, estávamos com 18 cursos em implantação, recentemente criados, sem professor, sem laboratórios, sem livros, sem equipamentos, sem nada. (RODOLFO, 21.09.01).

No entanto, o bom relacionamento dos Pró-Reitores com os diversos setores do Governo do Estado de Santa Catarina contribuiu para que fosse mantida uma política de aproximação de empresários catarinenses e paulistanos com a Universidade, permitindo à UFSC continuar a realização de parcerias que resultaram em alguns trabalhos na área de produção e desenvolvimento tecnológico (ERNANI BAYER, 27.08.01).

Entretanto, as relações com o MEC eram difíceis em função da situação política interna das universidades, de greves e reivindicações. O MEC exigia dos reitores eficiência no uso dos recursos e o controle das situações políticas internas, e os reitores, em grande parte, estavam do lado da comunidade universitária por acreditar que as reivindicações eram justas, assim,

a posição dos reitores era muito difícil, de um lado, o MEC entendia que os movimentos eram políticos, e de outro lado, os reitores entendiam que não era bem assim, eram movimentos de reivindicações justas, pois as universidades não estavam sendo atendidas naquilo que era preciso para funcionar com qualidade (ERNANI BAYER, 27.08.01).

Nesse cenário de dificuldades, outro fator que contribuiu para ampliar as ingerências no interior das universidades, foi a extinção do Fundo Patrimonial: uma

espécie de reserva do que sobrava do orçamento das universidades e que não era devolvido, e sim usado por deliberação do Conselho de Curadores e aprovado pelo Conselho Universitário como um orçamento para atender as necessidades de investimentos nas universidades. O prof. Ernani falou sobre esse sistema, explicando que

[...] havia interesse das universidades em economizar porque no início do ano seguinte sempre retardavam os repasses das verbas, e esse fundo sustentava o funcionamento da universidade no início do ano. Isso terminou em 1979. Então, as universidades ficavam sempre dependendo da liberação de recursos no início de cada ano, o que acarretava inúmeros problemas (ENTREVISTA, 27.08.01).

Mesmo diante de uma conjuntura desfavorável para a melhoria das condições de funcionamento da universidade, o prof Ernani destacou o mérito da UFSC sempre ter tido boas gestões anteriores à sua, observação esta que foi ratificada pelos professores Bruno Schelemper e Rodolfo Pinto da Luz.

[...] as boas gestões que a UFSC sempre teve fez esta Universidade ser reconhecida por autoridades governamentais e instituições estrangeiras, possibilitando o desenvolvimento de cursos e um Seminário Internacional de Gestão Universitária que resultou, inclusive, no Programa de Pós-Graduação em Administração Universitária, que foi criado em 84-85 (ERNANI BAYER, 27.08.01).

[...] todas as gestões da Universidade Federal de Santa Catarina sempre foram de muita seriedade. Quando comemoramos 40 anos de criação da UFSC, me perguntaram o que diferenciava a nossa universidade; porque tantas pessoas da nossa universidade exerciam tantos cargos em Brasília? [...] e eu respondi dizendo que isso era fruto de um trabalho muito sério da Instituição, das pessoas da Instituição, pois nunca se teve história de desvio de dinheiro público, ninguém se locupetrou do dinheiro público [...] Eu diria que isso foi um marco muito importante e com certeza do qual nós pudemos nos orgulhar (BRUNO, 20.09.01).

[...] as administrações da UFSC, com raríssimas exceções, sempre foram inovadoras, apostando em resultados, não se intimidando com as dificuldades, mas sim, fazendo e correndo riscos. Acho que isso foi muito importante [...] Nós tivemos, de um modo geral, dirigentes que quebraram paradigmas e foram encontrando soluções ao invés de dizer: olha não posso fazer porque a burocracia não permite. Muitas vezes os reitores tiveram que colocar a cabeça a prêmio pra fazer o que tinha que ser feito. (RODOLFO, 21.09.01).

Na gestão do prof Rodolfo (1984-88), o ambiente interno da UFSC enfrentava diferentes crises decorrentes da abertura democrática, que gerou muitos conflitos ideológicos. Foi um período tumultuado pelas reivindicações salariais e por dificuldades financeiras que interferiam, negativamente, no processo de crescimento das universidades federais, e que havia sido iniciado na década anterior, mesmo que esse crescimento tenha se dado sem nenhuma orientação pragmática, isto é, as universidades se desenvolveram sem uma política definida, nem por elas próprias, nem pelo MEC.

Fatores externos, como a inflação e os contingenciamentos em termos de investimentos públicos interferiam muito no processo de consolidação das atividades da universidade. A ingerência por parte do MEC feria, frontalmente, a autonomia das universidades e tornava seus processos, cada vez mais, burocratizados. Esse conjunto de fatores desencadeou sucessivas greves nos três segmentos (professores, técnico-administrativos e alunos) da universidade provocando crises internas, e, externamente, abalando a credibilidade institucional. A isonomia salarial através da Lei 7.596/87 determinou igual tratamento de salários entre servidores (professores e técnico-administrativos) de autarquias e fundações públicas federais, constituindo efeito controverso para as universidades, haja vista ter ferido frontalmente a sua autonomia, portanto acabando com a liberdade de cada universidade definir sua política de pessoal de acordo com as possibilidades de seu contexto.

Na gestão em que foi Reitor o prof. Bruno Rodolfo Schlemper Júnior, (1988-1992), o ambiente interno das universidades federais foi abalado pela instabilidade política e econômica do país, na qual a inflação continuava sendo um problema insustentável, conduzindo a elaboração de diversos planos de estabilização econômica que provocavam intranquilidade e incertezas gerando um clima de instabilidade social que acabou por interferir na credibilidade da universidade junto à sociedade. Nessa gestão houve greves dos professores e servidores. Uma delas durou quase 120 dias.

Esse cenário externo interferia no funcionamento das universidades destacando-se as ameaças que pairavam sobre as demissões nas organizações públicas. Naquela época, lembra o prof. Bruno,

o Ministro Carlos Chiarelli reuniu os reitores em Brasília e disse: ‘os senhores vão precisar demitir 1/3 dos funcionários’. Isso era uma medida evidentemente absurda, sem critérios definidos que pudessem nos dar um norte, uma orientação. Por outro lado, gerou um movimento muito forte nas próprias universidades, e um dos meios que as universidades encontraram para combater essas dificuldades foi a criação da Associação Nacional de Dirigentes de Instituições Federais de Ensino Superior (ANDIFES). (ENTREVISTA, 20.09.01).

As políticas governamentais dessa época se confrontavam com os interesses internos da instituição gerando um clima de insegurança na sua comunidade universitária. Com as várias edições dos planos de estabilização econômica, as universidades tiveram que, várias vezes, recorrer à justiça em busca dos direitos de seus funcionários em relação às correções salariais²⁷. Registra-se, ainda, o fato da transitoriedade dos Ministros da Educação; nessa gestão foram quatro, o que gerava inúmeras dificuldades, pois mudava o Ministro, mudavam os Secretários, as diretrizes, a sistemática de trabalho, e até que voltasse a funcionar dentro da ‘normalidade’, era tudo muito difícil (BRUNO, ENTREVISTA, 20.09.01). A aposentadoria precoce de servidores foi outro exemplo que ilustrou as dificuldades internas, fruto das questões de políticas públicas externas. Na gestão do prof Bruno, mais de 300 professores se aposentaram, inclusive dois vice-reitores, dos três que compuseram seu mandato.

A associação dos docentes, nesse período, foi um *stakeholder* interno relevante no papel de questionadora das diretrizes traçadas para a universidade; e, o Governo Federal, como *stakeholder* externo, mais uma vez, desempenhou, por um lado, um importante papel na aplicação de recursos para o aporte tecnológico em função da política nacional em prática naquela década; e, por outro lado, seu papel intervencionista, e ao mesmo tempo omissivo, nas questões reivindicatórias o que colocou a UFSC em situação de conflitos e dificuldades, exigindo dos seus gestores capacidade gerencial e eficiência no uso dos recursos. No entanto, de certa forma, essas imposições do Governo acabaram por beneficiar a UFSC colocando-a em posição de destaque em âmbito nacional por suas práticas administrativas inovadoras, conforme se pode identificar em vários trechos das entrevistas, alguns destacados neste capítulo. Órgãos de fomento como FINEP, CAPES e CNPq foram muito importantes na alocação de recursos para suporte das atividades da pós-graduação e da pesquisa. Empresas privadas e órgãos dos Governos estadual e

²⁷ As famosas URPS.

municipal exerceram um papel fundamental na inserção da Universidade com o setor produtivo. O ambiente nesse período pode ser classificado como complexo e dinâmico.

7.3.2 Estrutura, Poder e Modelo Decisório

Mesmo que uma das decisões da gestão 1980-84 tenha sido a modernização administrativa e acadêmica, a UFSC, a exemplo das demais universidades federais, mantinha uma estrutura formal burocrática, típica das organizações públicas, especialmente por ela ser organizada sob a forma de autarquia, o que significa reger-se subordinada às legislações específicas do serviço público. No entanto, mesmo diante dessa estrutura, o modelo decisório não se configurou como modelo burocrático, mas sim, diante do contexto ambiental no qual se encontrava a UFSC na gestão 80-84, parece ter predominado o modelo político sugerido por Baldrige (1971), no qual em situação de greves e conflitos, as decisões são tomadas por pequenos grupos, pois havia pouco consenso em relação aos objetivos e fragmentação entre os grupos de interesse. Nesse caso, foram confirmadas as conclusões dos estudos de Rodrigues (1984) de que as características das universidades não correspondem ao modelo burocrático, elas se conformam muito mais com o modelo político. Portanto, o modelo burocrático não é suficiente para explicar a formulação de políticas na universidade. Como as decisões importantes eram submetidas e aprovadas pelos Conselhos Superiores havia também a convivência com um processo decisório no modelo colegiado, pois nesse contexto de turbulência ambiental era preciso muito dinamismo, criatividade e coragem para enfrentar as adversidades diante das legalidades.

Em entrevista com o Prof. Rodolfo Pinto da Luz que foi Pró-Reitor nessa gestão (80-84), ele discorreu sobre diversos aspectos relevantes que ilustram as dificuldades históricas das universidades federais, principalmente no que se refere às imposições legais a que elas sempre tiveram que ser submetidas,

[...] em 80-81, tivemos uma greve de alunos que reivindicavam a contratação de professores e com toda razão, porque os cursos estavam implantados e não tinha professores. Eu me recordo de uma

conversa do Prof. Ernani com o Ministro Ludwic e ele dizia, olha reitor sucesso. Em seguida, encaminhou o reitor Ernani para falar com o Secretário, que veio falar comigo e disse: Sr. Pró-Reitor, contrata como recibado, (recibado era sem direito trabalhista). Então eu disse: não, vamos contratar tudo. Fizemos concurso e contratamos para celetista, que na época era esse o regime, adimitimos e hoje muitos já se aposentaram. Foi assim que fomos fazendo; a graduação, simultaneamente com a qualificação do pessoal. (RODOLFO, ENTREVISTA, 21.09.01).

Portanto, as relações de poder eram estabelecidas interna e externamente em um processo em que estavam presentes a resolução de conflitos e a barganha, isto é, existia uma coalizão externa que exercia poder e uma coalizão interna que detinha outros tipos de influências. Essa combinação constituía uma forma de configuração de poder, que se pode identificar como de uma arena política de Mintzberg (1983b).

Em suma, no modelo político, a coalizão dominante da gestão 80-84 desempenhou um papel muito mais político do que administrativo, pois o reitor se movia entre blocos de poder na tentativa de escolher ações estratégicas que fossem as mais viáveis para a universidade.

A percepção da coalizão dominante na gestão Schelemper (1988-92) era que não existia poder na ausência de recursos, e que, se houvesse maior disponibilização de recursos haveria maior responsabilização dos diretores. Com essa percepção, o entendimento era de

acabar ou pelo menos reduzir acentuadamente o clientelismo e o atendimento individualizado, além do privilegiamento de pessoas, pois se queria privilegiar realmente a produção científica, a academia. Portanto, até onde os nossos regimentos permitiam, isso foi feito, foi estimulado. (BRUNO, ENTREVISTA, 20.09.01).

Nesse escopo, configurou-se uma estrutura do tipo burocracia profissional no qual o processo decisório seguia um fluxo normal de hierarquia sem, contudo, haver maiores entraves burocráticos. Para tanto, havia um entendimento prévio do reitor com os diretores dos centros que facilitavam as decisões, sem que fossem necessárias imposições de cima para baixo, pois as propostas eram discutidas nas bases antes de serem encaminhadas aos Conselhos Superiores para julgamento e aprovação. A esse respeito o prof. Ferrari, que foi Coordenador de Planejamento nessa gestão, fez a seguinte declaração,

o Bruno deu muitas condições para que as pessoas tocassem suas atividades. Não havia necessidade de estar perguntando: eu posso fazer isso, eu posso fazer aquilo? Ele queria ser uma pessoa bem informada. Agora, não significa que ele teria que tomar todas as decisões. E a própria equipe que estava com ele tinha essa posição (ENTREVISTA, 19.09.01).

O poder esteve diluído entre os diferentes conselhos, dando a impressão, às vezes, que o Reitor exercia mais o papel de um prefeito do que de um administrador. Para o prof Ferrari, o papel de um administrador, no caso da universidade, o papel do Reitor é

ser um agente de mudanças. Então, eu não sei até que ponto o reitor tem condições de fazer isso, ou para fazer tem que ser realmente um bom articulador, um bom estrategista, para puder fazer esse trabalho, porque dentro do formato atual da própria escolha do reitor que ele tem que se juntar a grupo de pessoas que defende sua candidatura, ele tem que fazer algumas concessões para chegar a essa posição. Então, eu diria que em determinado momento ele pode ficar refém dessas pessoas, e, talvez, decisões que ele gostaria de tomar, acaba não podendo fazê-las (FERRARI, ENTREVISTA, 19.09.01).

Diante dessa observação a configuração de poder na universidade emerge como uma organização meritocrática com o poder concentrado nos profissionais e uma coalizão externa passiva. (MINTZBERG, 1983).

7.3.3 As Decisões Estratégicas

Na gestão do Reitor Ernani uma das ações estratégicas foi à orientação e o estímulo a projetos inovadores que conduziram à melhoria da qualidade do ensino, da pesquisa e da extensão. Em relação à pesquisa foi realizada a I Semana de Pesquisa. Nessa semana, representantes de diversos órgãos financiadores, como FINEP, CNPq, CAPES, INEP relataram para todos os professores as linhas de pesquisas que poderiam ser financiados e os mecanismos para a obtenção de recursos. O resultado dessa iniciativa foi positivo, pois no final dessa gestão a UFSC estava entre as cinco universidades federais brasileiras com o maior número de

projetos de pesquisas em execução, financiadas por esses órgãos. Este fato conduziu para que a FAPEU tivesse um orçamento quase igual ao orçamento dado pelo MEC no ano de 1980. No escopo dessa política, foi criada a Editora Universitária da UFSC, com o propósito de ampliar a divulgação da produção científica de sua comunidade universitária.

Com vistas à melhoria da qualidade do ensino foram conduzidas ações, voltadas para: reformas curriculares, definição de uma política de estágios, instalações de laboratórios, convênios e intercâmbios com entidades educacionais nacionais e estrangeiras e criação de fundos de apoio à pesquisa.

A política de qualificação docente continuou sendo estratégia incorporada nessa gestão, pois na percepção do prof. Ernani, fazia e faz sentido, a célebre frase do prof. Zeferino Vaz, Reitor-fundador da UNICAMP, de que “uma universidade se constrói com cérebros, cérebros, cérebros, biblioteca, equipamentos e edifícios” e essa seria a ordem, e essa foi a base dessa gestão, (ENTREVISTA, 27.08.01) e, para isso, era preciso que a universidade ficasse livre das amarras políticas e burocráticas.

Na percepção da coalizão dominante dessa gestão, a extensão universitária devia ser entendida como a extensão do ensino e da pesquisa ao ambiente de influência direta da Universidade. Nesse sentido, sua finalidade seria desenvolver dois aspectos essenciais para a qualidade do ensino e da pesquisa: o seu nível de abrangência e a sua pragmaticidade. Portanto, deveriam ser esses os aspectos que confeririam qualidade e subjetividade à ciência moderna. Em outros termos, esse entendimento era o de que a prestação de serviços, sob a forma de assistencialismo, não caberia à instituição universitária, pois outras entidades sociais já cumpriam esse papel. Com base nisso, a prestação de serviços não devia ser o objetivo principal da extensão universitária na UFSC, mas um meio para elevar os níveis do ensino e da pesquisa (UFSC, RELATÓRIO, 1980-84). Dentre as atividades extensionistas destacaram-se a criação: do Núcleo de Estudos da Terceira Idade e do Núcleo de Estudos Latino-Americanos; o Núcleo de Estudos do Mar; jornadas e concursos, em que foram discutidos assuntos específicos da Região como: pesca, cultura açoriana e colonização.

A gestão administrativa foi inovadora a ponto do Ministro Jarbas Passarinho ter vindo visitar a UFSC para verificar o ineditismo na implantação de sistemas: o controle e acompanhamento mensal, que permitia no final de cada mês, saber-se o

movimento de pessoal no que dizia respeito à admissão, licença, férias, etc., isto é, as pessoas recebiam em suas casas todas as informações sobre os seus salários, vantagens, benefícios e direitos; a contabilidade fornecia, diariamente ao Reitor, a posição financeira de despesas e receitas. Esses sistemas facilitavam a vida das pessoas e dotava a instituição de credibilidade. Essas ações faziam parte da estratégia de desburocratizar a UFSC conduzindo à implementação da modernização administrativa e acadêmica.

A decisão estratégica de democratizar a Universidade foi consolidada com a participação da comunidade universitária nas decisões da UFSC através da definição de normas para eleições em diversas instâncias, num processo democrático, inclusive criando as condições para a campanha de seu sucessor, o Prof Rodolfo Pinto da Luz, para a gestão 1984-88, que nomeado passou a ser o primeiro Reitor eleito na UFSC em processo democrático²⁸. Outras ações ilustram a democracia que se consolidava na UFSC, a partir do momento em que ela foi colocada como um Fórum de Debates incentivando, de diversas formas, a realização de atividades como: seminários, painéis, conferências apresentações artístico-culturais, semanas de estudos, debates e exposições sobre os mais diversos temas, sem restrições de qualquer natureza.

Ações estratégicas iniciadas ou implementadas pelas gestões anteriores tiveram continuidade: a realização de convênios com instituições nacionais como o Tribunal de Contas do Estado, a Fundação Catarinense de Cultura e a Universidade do Estado (UDESC); e, com organismos internacionais, como: a UNESCO e Embaixadas de diversos países. Com o propósito de melhor gerenciar esses intercâmbios com entidades e instituições estrangeiras foi criado o Escritório de Assuntos Internacionais (ESAI).

Na gestão Rodolfo (1980-84) a decisão de ampliar a graduação, se deu como um processo de multidiversidade, quer dizer, oferecendo vagas em todas as áreas, mesmo que essas vagas fossem limitadas e sem nenhum apoio concreto do MEC. O prof. Rodolfo destacou que naquela época,

²⁸ Até então a escolha dos dirigentes era feita por um colégio eleitoral numa lista sêxtupla e o resultado era encaminhado a Brasília para nomeação pelo Presidente da República. Em 1995, a Lei 9.192 de 21 de dezembro de 1995, regulamentou a escolha dos dirigentes das IFES que passou a ser feita em lista tríplex submetida à eleição pela comunidade universitária, cujo resultado é referendado pelo Conselho Universitário e encaminhado para escolha e nomeação feita pelo Ministro da Educação.

se um reitor fosse perguntar ao MEC se poderia criar um curso, o MEC responderia: quem sabe, nessa ou noutra área? Mas na prática não dava nenhum apoio concreto. Portanto, criar um curso era uma iniciativa dos reitores e tinham que assumir todas as responsabilidades, inclusive para contratar professores sem poder fazer isso porque havia decretos proibindo fazer isso [...] (ENTREVISTA, 21.09.01).

Para isso, era preciso que as ações administrativas também fossem revistas, cristalizando as idéias de implementar o planejamento estratégico, a descentralização administrativa com a elaboração de planos anuais. Portanto, a UFSC começou sua experiência com planejamento no início da década de 80. No entanto, o prof Rodolfo fez questão de ressaltar que,

entre planejar o que se deseja e a execução não tem muita correlação, porque agente dependia (e ainda depende) de orçamentos muito atrofiados, muito limitados, e aí vai dependendo mais de conseguir projetos, convênios, i. é. recursos extra-orçamentários, e aí depende de onde existe e como você faz, então às vezes você pensa numa coisa e acaba ocorrendo outra. (ENTREVISTA, 21.09.01)

Esse tipo de observação ratifica a universidade, enquanto um tipo especial de organização, pela sua característica multifinalística e, conseqüentemente, pela ambigüidade de seus objetivos, conforme se referiram Baldrige et al. (1983). Nesse sentido, muitos trabalhos acadêmicos chegaram à conclusão de que há inúmeras barreiras para o sucesso do planejamento estratégico nas universidades públicas. Um dos motivos para essa dificuldade é a liberdade que existe para que o professor pesquise sobre aquilo que ele tem interesse, ou em outra situação, sobre aquilo que os órgãos financiadores externos orientam, já que “as universidades não têm nos seus orçamentos recursos para incremento à pesquisa ou a extensão, o que sempre tiveram dá mal e mal para manter a graduação” (RODOLFO, ENTREVISTA 21.09.01).

Com base na decisão estratégica de consolidar a graduação e avançar na pós-graduação foram executadas, dentre outras, as seguintes ações: implantação de quatro cursos de doutorado e dois de mestrado; realização de intercâmbio com

mais de 60 universidades de vários países, ampliação das bolsas de pesquisa e monitoria; ampliação e adaptação do espaço físico às exigências de crescimento da universidade; a recuperação de laboratórios; a atualização das bibliotecas, a central e as setoriais; a implantação da Fundação Centro Regional de Tecnologia em Informática (CERTI) incubadora de empresas que veio a transformar Florianópolis em um pólo de informática.

Mesmo diante de tantas contingências de um contexto ambiental complexo, era preciso consolidar a instituição. Portanto, todas as ações estratégicas desse período deveriam resguardar sua condição de universidade pública e de qualidade, extrapolando os limites locais para que a instituição pudesse se destacar em nível nacional e internacional. Assim, era preciso consolidar o ensino de graduação e intensificar o ensino de pós-graduação, e, como consequência, desenvolver a pesquisa e interagir mais com a sociedade de maneira a extrapolar as fronteiras do Estado de Santa Catarina.

Portanto, mesmo diante dos contingenciamentos, a gestão do Reitor Bruno Schlemper (1988-1992) decidiu fortalecer a pesquisa já que a pós-graduação havia se expandido significativamente. Para tanto, foi necessário dotar a UFSC de algumas melhorias de infra-estrutura, como: ampliar a infraestrutura de informática conectando-se a redes internacionais BITINET e INTERNET em comunicação com a RENPAC; foram instalados cabos de fibra ótica; adquiridas máquinas mais potentes, que naquela época, já interligava 260 micros; atualizado o acervo da biblioteca, e, mais importante, foram criados programas institucionais de pesquisa que permitiram canalizar recursos para apoiar essa atividade e assim consolidar as bases de pesquisas.

No ensino de graduação, a estratégia foi garantir a qualidade, sendo os esforços canalizados para produzir uma reforma acadêmica, com base em uma reforma curricular que tornou os currículos dos cursos mais flexíveis, voltados para a formação do cidadão. Nesse sentido, foram feitas transformações no ensino sem que fosse ampliado o número de cursos de graduação, portanto, buscando consolidar a estratégia definida pela gestão anterior.

Na atividade extensionista havia uma clara intenção de apoiar as atividades culturais ampliando as relações da Universidade com a comunidade externa e interna. Com base nisso, foi proposta e aprovada pelo Conselho Universitário, sem nenhuma dificuldade, a criação da Pró-Reitoria de Cultura e Extensão que

desenvolveu atividades, acima das expectativas, com destaque para as atividades culturais. No entanto, o prof. Bruno fez questão de destacar como uma das mais relevantes atividades de extensão, o Projeto das Fortalezas que, na sua percepção, representou a projeção da UFSC na sociedade e uma grande repercussão nacional. Salientou, ainda, que os recursos destinados à recuperação e manutenção das Fortalezas foram uma dotação da Fundação Banco do Brasil; na época, recursos da ordem de quase um milhão de dólares, repassados gradativamente e sem os quais não teria sido possível concretizar esse projeto. Essa atividade exigiu a participação de várias pessoas e entidades, desde arquitetos, órgão locais como o Instituto de Patrimônio Urbanístico de Florianópolis (IPUFS) e de entidades como o Ministério da Marinha; as Prefeituras da Região; o Governo do Estado, bem como as comunidades que já viviam nas Fortalezas. As Fortalezas de Santa Cruz, na ilha de Anhatomirim, e as de São José da Ponta Grossa e de Santo Antonio em Ratones, são patrimônio da humanidade que se converteram num grande pólo turístico que anualmente recebe milhares de visitantes. Essas três Fortalezas constituem ambientes naturais para estudos e pesquisas em diversas áreas do conhecimento e fazem a ligação da universidade com a cultura regional.

Na gestão do prof. Bruno Schelemper destacaram-se: a instalação do prédio e melhores condições de funcionamento do Biotério, com o propósito de melhorar a capacidade de produção de animais para as atividades de ensino e de pesquisa; e a atuação do Núcleo de Inovação Tecnológica, que desenvolve atividades de estímulo à criação e transferência de tecnologias; o Núcleo de Estudos e Pesquisas em Administração Universitária (NUPEAU), que foi referência nacional servindo de inspiração em outras universidades, como na UNICAMP e na UFRN; o Núcleo de Análise, Planejamento e Pesquisa em Organizações (NAPO); e o Núcleo de Estudos Catarinenses; neste, eram desenvolvidas atividades de estudos integrados e multidisciplinar. Registra-se o pioneirismo da UFSC em muitos campos de atividades da universidade brasileira, inclusive na instalação do Núcleo para estudos junto à população de idosos o Núcleo de Estudos da Terceira Idade (NETI).

Os gestores das universidades federais, em função das dificuldades financeiras do Governo e da inflação, tinham que conviver com situações inusitadas e realizar operações como, a aplicação de recursos financeiros em bancos oficiais, de modo a poder manter as universidades funcionando, mesmo que em condições operacionais precárias. O Prof. Ferrari lembrou que foi montado um plano de

investimentos específicos, para algumas áreas críticas em que as condições eram difíceis, a exemplo dos Colégios Agrícolas de Araquari e Camboriú, cujas atividades de ensino e pesquisa envolviam a criação de animais, e que, portanto, precisavam manter a regularidade de rações e não havia segurança na liberação de recursos e condições para aquisição. Assim, nessa gestão

os recursos que sobravam das aplicações financeiras que a universidade fazia eram direcionados para as atividades que não geravam recursos próprios. Portanto, a aplicação dos recursos era feita naquelas áreas que realmente precisavam e como uma forma de alavacamento para que, num futuro próximo aquela área não pudesse depender tanto como naquele momento. (FERRARI, ENTREVISTA, 19.09.01).

Por outro lado, ressaltou o prof. Bruno, que a ausência de política de recursos financeiros fazia com que se buscassem fontes alternativas para a sobrevivência da universidade, através de inúmeros convênios com órgãos financiadores e fundações que asseguravam aporte de recursos financeiros para o desenvolvimento das atividades e manutenção das Universidades, além de 71 convênios firmados com IES no País e no exterior que asseguraram os intercâmbios científicos e tecnológicos.

Na gestão 89-92 do prof. Bruno, o Hospital Universitário sofreu uma de suas maiores crises, pois os recursos orçamentários que eram repassados não davam sequer para manter suas atividades e muito menos para os investimentos necessários para garantir a qualidade dos serviços que ele prestava à sociedade, em especial à comunidade carente, tanto em nível local, quanto regional.

Na UFSC não houve descontinuidade administrativa com as mudanças de mandatos dos reitores, o que foi confirmado pelos profs. Silvio Coelho e Ernani Bayer, respectivamente.

Mesmo que houvesse diferenças ideológicas, não houve rupturas nas ações desenvolvidas na Universidade. Prevaleceu o compromisso dos gestores com a comunidade interna e com a sociedade (ENTREVISTA, 29.08.01).

O grande segredo dessa universidade foi a capacidade, que o primeiro Reitor teve e transmitiu para as demais gestões, de conduzir a universidade a prestar um grande serviço público e fazer com que a

educação passasse a ser o grande instrumento de desenvolvimento da comunidade (ENTREVISTA, 27.08.01).

A descentralização orçamentária iniciada na gestão do prof. Bruno Schelemper passou a ser feita com base em critérios acadêmicos, sob os quais eram privilegiados aspectos da academia, do ponto de vista de sua produção científica, atividades de pós-graduação, existência de grupos de pesquisa, titulação dos professores; ou seja, de critérios que iam se somando para informar quanto uma unidade acadêmica merecia na fatia do orçamento federal a ser distribuído entre elas. Essa descentralização foi um longo processo, que contou com a realização de várias reuniões com os diretores de centros até que se chegasse à definição desses critérios, que privilegiavam a competência acadêmica dos centros.

7.3.4 As Mudanças e a Cultura Organizacional

As greves ocorridas nesse período provocaram mudanças no comportamento da comunidade acadêmica. Tais mudanças foram consolidadas nas eleições diretas para reitor, que contou com a participação dessa comunidade. Esse comportamento sendo mais democrático provocou uma reação mais dinâmica na comunidade universitária que resultou no aumento e na diversificação das áreas de pesquisas, na melhoria da qualidade do ensino, em uma melhor relação com a sociedade e maior eficiência e eficácia nos procedimentos administrativos. Portanto, mudanças incrementais que foram importantes para sua consolidação e reconhecimento institucional.

A cultura organizacional consolidou-se em torno de uma universidade de qualidade e, nesse sentido, exerceu influência positiva para a consolidação das mudanças comportamentais. Tal ocorrência corrobora com as posições já discutidas no capítulo dois de que a cultura organizacional tem uma estreita relação com os valores dos seus membros, com a estrutura e com o foco da organização. Aspectos dessa cultura organizacional estiveram relacionados com a competição, a inovação e a qualidade. Assim, na hora em que um curso ou departamento

começava a se destacar, os outros reagiam. Na percepção, tanto do prof. Rodolfo, quanto do prof. Ferrari, esses aspectos conferem à UFSC

Uma universidade dinâmica, quer dizer nós conseguimos avançar muito rapidamente. Eu acho que essa é uma marca, essa nossa vontade de fazer coisas novas, de se destacar pela qualidade, ela passou por todas as dificuldades que as outras enfrentavam, mas conseguiu resultados meio que impressionantes, e num curto prazo. (RODOLFO, ENTREVISTA, 21.09.01).

A busca da qualidade, na minha percepção, os cursos queriam ocupar uma posição de destaque no contexto nacional, queriam ter diferenciais em relação a outros cursos, ou seja, inegável qualidade era um desses diferenciais e a inovação também. (FERRARI, 19.09.01).

Inserida em um Contexto caracterizado por vulnerabilidade ambiental, os valores culturais tendiam a ser confundidos com valores políticos partidários, ou seja, houve dificuldades no dia a dia da instituição porque algumas pessoas ou grupos não souberam diferenciar os interesses da instituição dos interesses pessoais mesmo que houvesse a preocupação em eliminar isso, mas

claro que não se conseguiu, mas a nossa forma de atuação espero que tenha servido de exemplo, porque o que tem de ser contemplado é a eficiência acadêmica, quem tem de ser privilegiado é aquele que produz, que tem qualificação pra isso. (BRUNO, ENMTREVISTA, 20.09.01).

Enfim, o complexo Contexto em que esteve inserido a UFSC nesse período, definitivamente delineou o seu perfil como universidade de Pós-Graduação e Pesquisa, em um processo de adaptação estratégica que, de certa forma, seguiu o padrão de comportamento e orientação do seu fundador o prof. Ferreira Lima, que tinha a percepção de que a Universidade não devia crescer exageradamente, mas aproveitar sua capacidade para ser uma universidade de renome, destacando-se pela qualidade e pelo compromisso com a sociedade. Assim, a adaptação da UFSC ao seu Contexto deu-se num processo mais proativo do que reativo.

7.4 O Período 1992-2000 – Estatuinte e Reforma Estrutural

Nesse período, dois reitores assumiram a administração da UFSC. Os professores Antonio Diomário de Queiroz (1992-96) e Rodolfo Joaquim Pinto da Luz (1996-2000).

O prof. Diomário Queiroz, Engenheiro, exerceu outros cargos administrativos na UFSC como: a direção da Fundação de Amparo à Pesquisa e Extensão Universitária (FAPEU) de 1983-86; a Direção do Centro de Tecnologia de 1988-92; Pró-Reitor de Extensão no período 1986-88; Presidente do Conselho Editorial da Editora Universitária de 1986 a 1988; Coordenou o Programa de Pós-graduação da Engenharia de Produção, no mandato 1981-84. Enquanto Reitor presidiu a Associação Nacional de Dirigentes de Instituições Federais de Ensino Superior (ANDIFES). Atualmente o Prof. Diomário é prof. do Centro Tecnológico (CTC).

O Prof. Rodolfo foi reconduzido ao término do seu mandato para a gestão 1996-2000 para a gestão 2000-2004. Conforme foi apresentado no período anterior, o prof. Rodolfo teve sua vida profissional dedicada, a maior parte dos anos, a administração da UFSC. O prof. é referido com um excelente estrategista e articulador político, mantendo um bom relacionamento com a comunidade universitária e os diversos setores da sociedade, além do respeito dos seus colegas das outras universidades federais, assim como mantém um bom relacionamento político com o MEC.

7.4.1 O Contexto

Na gestão 1992-96, em que o Reitor era o professor Diomário de Queiroz, o ambiente objetivo em que a UFSC esteve inserido era caracterizado: no contexto educacional, por carência de recursos decorrente da crise econômica; ameaças à universidade pública e gratuita; e descontinuidade administrativa em nível nacional²⁹; no contexto nacional, por conjuntura inflacionária; desemprego; arrocho

²⁹ Nessa gestão três Ministros assumiram a pasta da Educação.

salarial; instabilidade social; implementação do Plano Real com conseqüências nem todas positivas; discussão e aprovação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Enfim, uma conjuntura de crises e mudanças.

O ambiente percebido estava deteriorado como reflexo das contenções orçamentárias decorrentes da conjuntura nacional. As instalações físicas da UFSC tinham necessidades urgentes de novas edificações e os equipamentos de manutenções. Somavam a isso, fatores internos como alta demanda no processo do vestibular que sugeria a necessidade de expansão de vagas na graduação. No entanto, havia a compreensão interna de que a vocação da UFSC era, essencialmente, de pós-graduação, pois havia pessoas qualificadas e demanda por parte do Estado para essa atividade. Outros elementos eram incorporados para justificar essa definição, pois além de existir uma demanda externa para a pós-graduação, internamente ela era mais valorizada, pois os professores que integravam seus quadros eram considerados a elite da universidade, além de serem premiados com bolsas de produtividade de pesquisa. Posteriormente, outras formas de incentivos salariais foram sendo adotadas pelo MEC, como a GED, implementada em 1998, que entre outras razões políticas, valoriza as atividades da graduação. Na percepção do prof. Sheibe,

A GED politicamente é muito ruim: é uma estratégia de governo de quebra entre professores na ativa e aposentados. No entanto, em relação à política interna de distribuição de carga horária docente houve mudanças. Em alguns departamentos houve uma melhor distribuição da carga horária docente de graduação fazendo com que professores que tentavam, de muitas formas, não assumirem compromissos com a graduação, passaram a assumir. (ENTREVISTA, 24.08.01).

Nessa gestão destacou-se o fato de todos os Pró-Reitores das atividades-fim terem exercido a Presidência dos seus respectivos Fóruns Nacionais e, o Reitor, Presidiu a ANDIFES. Isso proporcionou uma participação intensa da UFSC em nível nacional com uma repercussão muito positiva internamente, e externamente, em termos de prestígio no cenário das universidades brasileiras. Nesse sentido, o entrevistado **A** destacou a contribuição intensa da UFSC na elaboração de Programas Nacionais para melhoria do ensino de graduação; no sistema de informática; de melhoria dos laboratórios; e o PAIUB, todos criados no início da década de 90. Entretanto, outros fatores provocavam retrocesso em termos de

autonomia das Universidades federais como um todo, pois foram criados mecanismos de gestão que aprisionaram a universidade, tais como:

i) o engessamento do orçamento; ii) a paralização durante vários anos de aprovação de novos recursos para investimentos, por um lado, e por outro lado, corte na autonomia na gestão dos recursos próprios e, iii) implantação do SIAP e SIAF³⁰, dois sistemas de gerenciamento de recursos financeiros e administrativos diretamente por Brasília; e iv) mudanças nos critérios de escolha dos reitores subordinando a escolha pelo Ministro da Educação (DIOMÁRIO, ENTREVISTA, 31.08.2001).

Mesmo diante desse cenário de contingenciamentos, havia a disponibilidade de recursos humanos constituída pela sua comunidade acadêmica, qualitativamente preparada com um grande potencial interdisciplinar e que, na percepção do prof Diomário, se constituía num poder muito forte “era esse poder aberto para a sociedade que poderia garantir a sua sobrevivência, afirmação e o sucesso da universidade junto ao ambiente externo” (ENTREVISTA, 31.08.01).

Na gestão 1996-2000, o Plano Real de estabilização implementado em 1994 conseguiu imprimir um clima de conformidade na sociedade diante do controle inflacionário, mesmo que outros problemas, econômicos e sociais, comesçassem a surgir com graus diferenciados de complexidade. Assim, o ambiente organizacional das universidades federais brasileiras esteve caracterizado por uma situação contraditória que combinava estabilidade e incertezas. Por exemplo, estabilidade na manutenção dos salários dos seus servidores e incertezas quanto à sua condição de instituição pública e gratuita.

Fatores externos como as discussões em torno da proposta de criação das Organizações Sociais, que incluía as universidades federais; as ameaças de privatização das instituições públicas; as discussões sobre uma proposta de lei da autonomia para as universidades federais; as novas orientações contidas na LDB; a criação da Gratificação de Estímulo à Docência (GED); os dispositivos legais sobre critérios de avaliação dos cursos e de credenciamento e credenciamento de

³⁰ Sistema Integrado de Administração de Pessoal (SIAP) e Sistema Integrado de Administração Financeira (SIAF).

universidades. Enfim, uma série de elementos que exerciam fortes influências no ambiente organizacional das universidades.

Internamente a UFSC convivia com dificuldades financeiras e orçamentárias associadas a uma série de regulamentações, via instruções normativas do MEC, que tolhiam a dinâmica de funcionamento de suas atividades, especialmente das atividades meio. Sobre esses aspectos a prof^a Elizabete fez a seguinte declaração,

Houve um período em que as contas de água, luz e telefone estavam todas atrasadas porque não havia recursos para saldá-las. O Reitor na época teve que fazer uma opção: ou ele deixava de pagar essas contas para poder manter as atividades de ensino, pesquisa e extensão, ou ele pagava essas contas, mas prejudicava as ações. A ação foi regularizar a situação, negociando com Brasília e com as empresas. Nem todas as universidades conseguiram pagar suas contas, e muitos nos perguntavam como a UFSC conseguiu pagar todas as contas (ENTREVISTA, 21.08.01).

Na gestão 92-96 o Prof. Rodolfo exerceu o cargo de Secretário da Educação Superior (MEC) constituído-se em um *stakeholder* externo e interno ao mesmo tempo, pois o cargo que assumia favorecia o apoio às atividades da UFSC. Entretanto, os apoios conseguidos eram direcionados através de uma política diferente da política proposta pela coalizão dominante, destacou o entrevistado A. (ENTREVISTA, 20.08.02) Muitas entidades, órgãos do Governo Estadual e Prefeituras Municipais exerceram importantes contribuições na realização de parcerias em diversas atividades de pesquisa e extensão consolidando a relevância da Universidade no seu meio.

As fundações se constituíram na gestão 1996-2000, nos principais *stakeholders*, mantendo uma relação de apoio com a administração central da UFSC, contribuindo para agilizar e dinamizar suas atividades-fim e meio. A Empresa de Pesquisa Agropecuária e Extensão Rural (EPAGRI) e a Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (EMBRAPA), também exerceram importantes parcerias em atividades de pesquisa e extensão. E, numa relação antagônica, o Governo Federal via MEC, continuou com seu papel intervencionista. O ambiente objetivo desse período era complexo e hostil.

7.4.2 Estrutura, o Poder e Modelo Decisório

A estrutura da UFSC na percepção do prof. Diomário,

era extremamente pesada, com sobreposição de órgãos através dos colegiados e, por outro lado, pela falta de autoridade correspondente para essa desresponsabilização, o que levava a um descontrole do exercício das funções da universidade. Então, para que a universidade se re-adaptasse e assumisse plenamente suas funções de ensino, pesquisa e extensão, ela tinha que romper com a estrutura tradicional (ENTREVISTA, 31.08.01).

Esse tipo de observação ratifica os posicionamentos de Luce (1995) e Romeo (1995) sobre os órgãos colegiados como instâncias formais de tomada de decisão, onde as pessoas opinam, mas não se responsabilizam pelas decisões tomadas.

Para Morgan (1996), o uso da estrutura organizacional, regras e regulamentos são vistas como instrumentos racionais que, numa visão política, é o resultado e o reflexo de uma luta pelo controle político. Essa parece ter sido a visão da comunidade universitária da UFSC naquele momento, e que não foge a história da estrutura organizacional da universidade brasileira que, segundo Peixoto (1997), se operacionaliza nas relações de poder.

Internamente, são relações de poder que se vinculam a questões que dizem respeito à centralização e descentralização no processo decisório, e o significado da democratização dos processos de decisão internos à universidade. Externamente são relações de poder vinculadas à questão da autonomia nas relações com o governo federal, no caso das instituições públicas, e nas relações com as mantenedoras, no caso das instituições particulares (p.195).

Para exemplificar as relações de poder e influência política na Universidade, o Ministro da Educação, na época o Prof. José Goldemberg, não queria nomear o prof. Diomário, eleito pela Comunidade Universitária em processo democrático, porque havia uma pressão político partidária local (ENTREVISTADO A, 20.08.2001). Essa influência externa trouxe reflexos perturbadores para alguns processos administrativos internos, refletindo os jogos de interesses internos e externos que caracterizam a configuração de poder como arena política (MINTZBERG, 1983b).

A exemplo do estudo de Hardy e Fachin (1996), nesta universidade predominou a configuração estrutural de burocracia profissional que, com base na autoridade dos seus profissionais havia dificuldades de padronizar medidas e resultados.

Na gestão do Reitor Diomário houve descentralização das decisões posto que as propostas eram sugeridas, discutidas e acatadas em um processo democrático exercido entre os Departamentos, Centros e Conselhos Superiores. Assim, as propostas importantes costumavam ser discutidas, ouvidas as opiniões da comunidade universitária para depois serem traduzida em decisões estratégicas nas instâncias competentes, configurando-se no modelo colegiado. Com base nesse processo democrático, o reitor mandava muito pouco, corroborando com a opinião do prof. Neiva de que

Já foi o tempo em que o reitor era uma liderança, uma personalidade, uma estatura para quem todo mundo tirava o chapéu. Hoje, com a eleição direta isso acabou, o reitor hoje administra um recurso restrito. (ENTREVISTA, 28.08.01).

7.4.3 As Decisões Estratégicas

Diante do contexto estavam sendo intensificados, em nível nacional, os questionamentos sobre a qualidade da universidade. Na UFSC foi implementado o Programa de Avaliação Institucional da UFSC (PAIUFSC), inserido no Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras (PAIUB), coordenado pela Secretaria de Ensino Superior (SESu). Esse processo de avaliação foi implantado em clima de resistências por parte de alguns Centros e de membros da comunidade universitária. Mesmo assim, foi possível cumprir algumas etapas: a de sensibilização da comunidade; a avaliação interna por parte dos discentes; e, em alguns centros, os seminários preparatórios para a avaliação externa. Esse projeto mesmo conduzido com dificuldades apresentou resultados significativos, segundo o entrevistado A. (ENTREVISTA, 20.08.02).

Diante da percepção da coalizão dominante de consolidar a UFSC como uma instituição de Pós-graduação e Pesquisa, seis novos cursos de doutorado e 12 de mestrado foram criados, além da interiorização dos Programas de pós-graduação

em Engenharia de Produção em Joinville-SC; Direito em Joaçaba-SC, e Enfermagem para Itajaí-SC. A CAPES comprovou a qualidade dos cursos de Pós-Graduação da UFSC através da avaliação de 29 cursos, dos quais 12 obtiveram conceito A, e 15, o conceito B, com esse resultado a UFSC se posicionou entre as 10 melhores do País.

A principal decisão estratégica da gestão 92-96 foi desencadear o processo da Estatuinte. Para a maioria dos entrevistados, foi um dos fatos mais marcantes para a UFSC, após a Reforma na década de 70. No entanto, esse processo, a exemplo do processo de avaliação, não foi fácil, haja vista as diferentes percepções ideológicas que convergiam em torno do papel que, historicamente, tem permeado a universidade enquanto instituição pública. No entanto, na percepção do prof. Sheibe

A UFSC tenta, pela primeira vez, elaborar um projeto próprio de universidade. Foi um período de muita discussão de novas formas e novos modelos para a universidade e não chegou a produzir reformas imediatas porque não houve consenso para isso. (ENTREVISTA, 24.08.01).

Já na percepção do prof. Silvio Coelho, “não se chegou a nada porque aí começam os jogos de interesses, as interpretações, as falas, etc.” (ENTREVISTA, 29.08.01) confirmando-se a história das relações de poder e de forças que se internacionalizam nas universidades. (PEIXOTO, 1997).

Nesse período houve ampliação de vagas nos cursos de graduação e pós-graduação, na oferta de bolsas de pesquisa e monitorias, expansão das atividades de pesquisa e extensão através de convênios e parcerias com órgãos financiadores e do Governo Estadual.

Na área administrativa houve modernização institucional através de ajustes na estrutura administrativa e nos sistemas de gestão, além de discussões para a revisão do Estatuto. Destacou-se, ainda, a humanização do *campus*, com a reorganização do sistema de tráfego de veículos; programas de arborização, coleta seletiva do lixo; aquisição da Concha Acústica, doada pela PETROBRÁS. Em relação à infra-estrutura, houve reformas, ampliações e construções de alguns setores de apoio às atividades-fim destacando-se a Biblioteca Central; o Museu; o Planetário; o Biotério; o Hospital Universitário; prédios de laboratórios e de salas de aula.

O planejamento estratégico foi fortalecido como instrumento de gestão, e, com base nesse, foram implementadas ações como a instalação do Fórum Judiciário da UFSC, numa iniciativa do Centro de Ciências Jurídicas, em convênio com o Ministério Público e a Ordem dos Advogados do Brasil. Esse órgão proporciona acesso à justiça para os cidadãos de baixa renda, além de consolidar a interação do binômio de ensino e extensão.

Na gestão 1996-2000, mesmo com a determinação da UFSC de não ampliar mais a graduação, a não ser de forma muito pontual, foram criados os cursos de Engenharia de Aquicultura; Engenharia de Materiais; Sistemas de Informação e Comunicação e Expressão Visual, numa política de atendimento às demandas da sociedade e de aproveitamento de recursos e espaços existentes. Também foram ampliadas as vagas nos cursos existentes em 20%. O crescimento na Pós-Graduação foi vertiginoso, passando a oferecer cursos no interior do Estado e implementado, numa ação inovadora, o Ensino à Distância refletindo aquilo que já havia sido determinado como domínio organizacional da UFSC. Na percepção do prof. Rodolfo, ratificado pelo prof. Neiva, a UFSC é

uma universidade de Pesquisa, pois aí estão os núcleos de pesquisa, os grupos de pesquisa, a relação com a sociedade, pesquisas aplicadas ou não, então a Universidade cresceu devido a essa qualificação docente, na pesquisa, na pós-graduação e por consequência, também na extensão (ENTREVISTA, 21.09.01).

[...] as universidades públicas federais estão se encaminhando para se transformarem em universidades de pesquisa, cada vez mais a pós-graduação vai se abrir nas universidades, a pesquisa vem crescendo e vai crescer mais ainda nessas universidades, acho que não estamos distante de encontrar um ponto de equilíbrio entre esse potencial que a universidade pública tem em matéria de corpo docente qualificado e regime de tempo integral e sua capacidade de produzir conhecimento e transferi-lo para a sociedade (ENTREVISTA, 28.08.01).

Todavia, o prof Rodolfo destacou que, a exemplo das demais universidades federais a UFSC não tem recursos no seu orçamento para as atividades de pós-graduação, pesquisa e extensão. Os recursos para estas atividades são captados via ação institucional e isso só é possível dada a capacidade gerada nas universidades pela qualificação docente e pelo regime de dedicação exclusiva de

seus professores e, graças também, a manutenção da folha de pagamento pelo Governo. Muito do dinamismo da UFSC se deve, inegavelmente, ao apoio de suas fundações pela agilidade e com que elas acompanham e fiscalizam os projetos que sustentam a maioria das atividades da universidade. Sobre as Fundações, a percepção do prof Rodolfo é de que

Hoje, se critica muito ideologicamente as fundações, mas se elas não tivessem existido nós não faríamos o que foi feito, foram elas que nos deram meios para que pudéssemos nos relacionar com a sociedade e a flexibilidade que a administração pública não tem [...] houve muito estímulo para que as pessoas trabalhassem, inovassem e correspondessem às necessidades da sociedade (RODOLFO, ENTREVISTA, 21.09.01).

Portanto, as fundações representam a forma legal de contornar os procedimentos burocráticos que as universidades federais estão submetidas e que, cada vez mais, vem sendo reforçados através de portarias ministeriais com proibições que ferem frontalmente a autonomia garantida constitucionalmente, em uma atitude de total desconfiança na seriedade e no compromisso das universidades para com a sociedade que a mantém.

A Reforma Estrutural que teve base no processo da Estatuinte conduzido na gestão do prof. Diomário constituiu-se na decisão estratégica desse período, em uma tática de aproveitar os consensos obtidos naquele processo, mas que não haviam sido implantados. A elaboração dessa proposta foi submetida à discussão nos Departamentos e Centros e depois encaminhada ao Conselho Universitário, em maio de 96, sendo aprovada em dezembro do mesmo ano.

Essa reforma foi a única que modificou a estrutura formal da UFSC depois da Reforma Universitária, mesmo que em outros períodos tenham acontecido reformas na estrutura acadêmica, como a reformas curriculares em gestões anteriores. Os resultados dessa reforma estrutural promoveram maior agilidade na tramitação dos processos acadêmico-administrativos, todavia para uma parcela dos entrevistados não houve transformações significativas nas atividades acadêmicas.

7.4.4 As Mudanças e a Cultura Organizacional

A decisão estratégica de mudança da estrutura através do processo da estatuinte mexeu com a instituição, fez repensar, mas a própria universidade teve medo porque ele mexia com os interesses estabelecidos, corroborando com as observações de Fleury (1993) de que as mudanças nas organizações são limitadas e rotineiras havendo tendência à manutenção dos valores básicos e de poder. Essa realidade coloca em confronto

Por um lado, às forças que reagem a uma mudança na universidade e que defendem o *status quo*, e de outro lado, um governo que não tendo o poder de alterar a universidade ele altera a educação como um todo, aprisionando-a deliberadamente no seu *status quo* e promovendo de forma desordenada o crescimento da educação no setor privado. (DIOMÁRIO, ENTREVISTA, 31.08.01).

No entanto, cinco de dez entrevistados, creditam a Estatuinte uma mudança de atitude mais participativa de toda comunidade universitária, seguida da afirmação da pós-graduação, com a conseqüente melhoria de todo seu corpo docente. Os resultados dessas atitudes conduziram para a afirmação de importantes grupos de pesquisa, em continuidade de estratégias iniciadas na década anterior.

A avaliação institucional, também, imprimiu mudanças na medida em que houve por parte dos professores um compromisso maior com a qualidade na sala de aula. A atividade de planejamento estratégico levado a efeito por essa gestão, promoveu mudanças nas gestões administrativas que foram significativas, acredita o entrevistado A (ENTREVISTA, 20.08.01).

Assim, a proposta de romper com a estrutura tradicional teve muita resistência, pois havia na UFSC uma reação para mudanças que pudessem mexer nas estabilidades, portanto reestruturar-se para encontrar uma forma mais ágil de funcionamento adaptado às novas condições da sociedade foi uma tarefa desafiadora. No entanto, a mudança na estrutura formal da Universidade com a extinção do Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão (CEPE), transformado em Câmaras de Graduação; de Pós-Graduação; de Pesquisa e de Extensão proporcionou mais agilidade na tramitação dos processos acadêmicos, haja vista

que a composição das câmaras guardou vínculos de representatividade da estrutura do CEPE. Para o prof. Rodolfo, essa mudança foi muito importante, pois houve uma discussão muito séria através da qual foi possível estabelecer e rever valores institucionais muito importantes no contexto de exigências do contexto no qual as universidades se encontravam.

Portanto, a mudança revolucionária com a reforma da estrutura foi condizente com os desafios no cenário de incertezas imposto às universidades que as tem conduzido a um clima de improvisação institucional.

Esse período também consolidou a cultura da inovação e ousadia, pois a sua coalizão dominante era a favor do “não encolhimento da Universidade” acredita o entrevistado **A** (20.08.01). Diante disso, foram contratados professores substitutos, mesmo que sem autorização do MEC, foram construídos prédios, enfim, a universidade não podia encolher. Outra maneira de expressar a cultura da universidade foi exercida através do que ela podia oferecer em termos de afirmação da cidadania, e a universidade podia e pode fazer isso porque dispõe de um estoque de conhecimento que deve ser colocado para aqueles que não dispõem, em um amplo processo de socialização com a sociedade; a educação à Distância é um exemplo disso. Assim pensava o prof. Diomário, por isso, ele estimulou à realização de uma infinidade de eventos culturais relacionados com as origens de Santa Catarina, como: a formação italiana, alemã, africana, polonesa, indígena açoriana. Demonstrações da cultura, também foram materializadas nos espaços do *campus* universitário: no painel de gravura em metal “Caminhos da Liberdade”; na instalação da escultura “Damas das Águas” e o mural “O Livro da Criação Latino-americana” disposto no prédio da Reitoria; e na idealização e início da construção do Centro de Cultura e Extensão.

O prof. Rodolfo concordou com argumentos de outros entrevistados de que a cultura organizacional da UFSC sempre foi uma cultura da competição, pois na hora que a Engenharia se destacou, as áreas mais tradicionais, que encolheram na maioria das universidades, nessa universidade essas áreas reagiram, ele citou como exemplo o Mestrado em Direito que já teve destaque como um dos melhores do País e a Medicina que vem despontando com seu Programa de Pós-Graduação muito bem conceituado.

Inegavelmente, com essa cultura dinâmica esta universidade conseguiu avançar muito rapidamente, e com qualidade, o que pode ser uma consequência da

universidade ter trazido muitas pessoas de fora³¹ isto é, a maioria do seu corpo docente não é nativa da Ilha de Florianópolis, e isso parece ter dado um dinamismo maior à universidade fazendo-a diferente de outras mais tradicionais³², ressaltaram três dos entrevistados.

Em síntese, o contexto ambiental em que estavam inseridas as universidades federais brasileiras foi de hostilidade, de acordo com o que caracterizou Mintzberg (1995). Mesmo assim, as coalizões dominantes da UFSC tiveram como desafio resgatar o compromisso da universidade com a sociedade através de um processo de adaptação estratégica que incluiu, dentre outras diretrizes, sua modernização e inovação tecnológica no sistema acadêmico e administrativo, além da eficiência, probidade e transparência na prestação de contas no âmbito da Universidade e da sociedade (UFSC, RELATÓRIO, 1996-2000).

7.5 Configurações Estratégicas da UFSC

A estratégia adotada na gestão 1972-76 configurou-se como imposta, pois ela originou-se no ambiente externo, que ditou ações e padrões à organização. Portanto, a estratégia da gestão do prof. Lacerda foi de natureza tipicamente emergente que, ao ser interiorizada, tornou-se deliberada.

Na gestão do prof. Stemmer com a consolidação do *campus* universitário houve a transição de uma estrutura simples para a configuração de burocracia mecanizada com o poder concentrando-se na cúpula estratégica, portanto transitando de uma configuração de instrumento para o poder autocrático. Assim, a estratégia deixou de ser imposta para ser planejada, pois a decisão estratégica de ampliação da Universidade foi tomada como padrão para atender aos objetivos traçados pela coalizão dominante com o apoio de controles formais. Nesse sentido, a natureza da estratégia assumiu características altamente deliberadas, tornando as mudanças revolucionárias.

Quanto ao modo, as estratégias implementadas foram empreendedoras, pois foram formuladas por líderes que buscavam no ambiente externo, novas

³¹ É comentado pela comunidade universitária e, até mesmo pela comunidade externa, que a UFSC é uma universidade de estrangeiros.

³² Por solicitação dos entrevistados não foram citadas as universidades referidas.

oportunidades para obtenção de recursos para a UFSC, dentro de uma política estratégica que tinha como objetivo a legitimidade e o crescimento da organização. Diante desses comportamentos de reagir às ameaças e aproveitar as oportunidades, a configuração estratégica desse período enquadrou-se na configuração de adaptação reativa.

No período estratégico 1980-1992 de consolidação da universidade, o ambiente objetivo caracterizou-se por crises econômicas; abertura democrática; e planos de estabilização econômica. O ambiente percebido caracterizou-se por: incertezas, ingerências externas, conflitos ideológicos caracterizando, assim, um Contexto dinâmico e complexo. Nesse Contexto, a coalizão dominante foi hábil e adotou inovações gerenciais de maneira a garantir a qualidade das atividades fim da Universidade.

Nesse período houve a transição de burocracia mecanizada para a profissional, com descentralização do poder da cúpula estratégica para o núcleo operacional emergindo, dessa forma, as configurações de poder características da arena política e de meritocracia, respectivamente.

Essa configuração orientou a estratégia para o tipo processual, em que o seu conteúdo era de responsabilidade do núcleo operacional, cabendo à cúpula estratégica apenas o controle do processo. Todavia, na gestão do prof Bruno (88-92) a estratégia apresentou características do tipo guarda-chuva. Por outro lado, considerando a dependência administrativa das universidades federais, estratégias impostas também puderam ser identificadas.

O modo adaptativo de formulação de estratégias foi adequado para esse período, dada as especificidades da Universidade. Diante disso, as estratégias foram parcialmente deliberadas e parcialmente emergentes e caracterizou a configuração estratégica como de adaptação incremental.

A formulação das estratégias do período 1992-2000, diante de uma configuração de burocracia profissional, continuou sendo Processual. O ambiente hostil e dinâmico fez com que estratégias fossem impostas, principalmente com ações administrativas decorrentes da adoção do uso de indicadores para a composição do orçamento global da Universidade. Isso conduziu, também, para que o modo de formulação de estratégias se configurasse como um modo adaptativo em que o poder decorria de uma coalizão de interesses divergentes. Nesses casos, as estratégias se classificaram como deliberadas e emergentes. A configuração

estratégica desse período, a exemplo do anterior, adequou-se como de adaptação incremental.

A seguir uma representação das configurações estratégicas dos três períodos estratégicos.

PERÍODOS ESTRATÉGICOS	VARIÁVEIS				CONFIGURAÇÃO
	ÂMBIENTE	ESTRUTURA	ESTRATÉGIA	MUDANÇA	
1972-1980	Simples e estável	Simples e Burocracia Mecanizada	Imposta e Planejada	Revolucionária	Adaptação Reativa
1980-1992	Complexo e Dinâmico	Burocracia Profissional	Processual; Guarda-chuva e Imposta	Incremental	Adaptação Incremental
1992-2000	Hostil e dinâmico	Burocracia Profissional	Processual e Imposta	Incremental e Revolucionária	Adaptação Incremental

Ilustração 10 - Configurações Estratégicas da UFSC (1972-2000)

Fonte: Pesquisa de campo (agos./set./2001).

7.6 Adaptação Estratégica da UFSC

Com base nas análises do comportamento dos períodos estratégicos na UFSC foi possível observar a interação entre as duas principais concepções sobre adaptação estratégica – a abordagem voluntarista na perspectiva organização-ambiente, em que os atores escolheram as condições internas para realização das mudanças na organização; e a abordagem determinista na perspectiva ambiente-organização, isto é, a organização promoveu suas adaptações de acordo com as exigências do seu ambiente externo. A inter-relação desse comportamento de adaptação estratégica da UFSC está ilustrada a seguir.

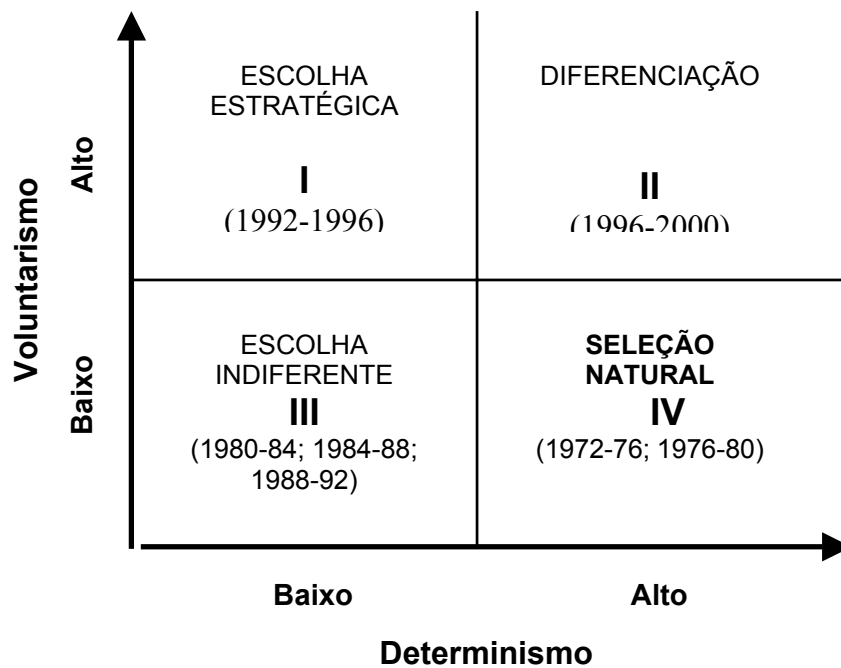


Ilustração 11 - Voluntarismo e Determinismo na UFSC (1972-2000)
 Fonte: adaptado de Hrebiniak e Joyce (1985) e Alves Filho (2000).

Observa-se no quadrante I caracterizado pelo alto voluntarismo e baixo determinismo ambiental que a coalizão dominante da gestão 1992-96 adotou a decisão estratégica de promover a Estatuinte com o propósito de efetuar mudanças na organização, e conforme a percepção dos entrevistados, se não mudou na sua estrutura formal, mudou significativamente o comportamento organizacional e a sua relação com a sociedade. Nessa gestão a UFSC determinou seu domínio ambiental a partir da decisão estratégica de consolidar sua vocação como uma universidade de pesquisa e pós-graduação, ratificando e redefinindo sua missão e concepção, caracterizando assim, o seu poder de influência sobre as outras organizações no seu ambiente organizacional.

Mesmo assumindo riscos, mas diante da potencialização de seus recursos humanos a sua coalizão apoiada na sua cultura organizacional de inovação foi audaciosa e interveio com o propósito de promover as mudanças comportamentais requeridas pelo seu contexto, destacando-se que o ambiente organizacional encontrava-se inserido numa crise financeira, mas que, segundo o entrevistado “A”, a universidade soube transformá-la em oportunidades para crescer e afirmar o seu papel perante a sociedade, contando, para isso, com o apoio de importantes *stakeholders* externos.

No quadrante II esteve inserido o período 1996-00 no qual tanto o voluntarismo, quanto o determinismo são altos, pois caracterizam um Contexto complexo e de muita turbulência para a adaptação da universidade. Nesse Contexto, fatores externos como as pressões governamentais sobre os resultados institucionais tenderam a afetar as decisões estratégicas, no entanto, sua coalizão com o apoio das Fundações atuando como importante *stakeholder*, somada a capacidade interna gerada pela qualificação de seus profissionais, além de outra importante contribuição que é a manutenção da folha de pagamento pelo Governo conduziram a UFSC a se consolidar como uma universidade de pesquisa a exemplo da tendência das universidades federais brasileiras.

A escolha estratégica foi determinante para a mudança na estrutura formal da UFSC sem que, todavia, tenha alterado sua configuração estrutural de Burocracia profissional, haja vista sua cultura organizacional e seu modelo decisório que conduziram para uma dimensão descentralizada do poder já que neste tipo de organização as decisões são tomadas com base no julgamento profissional, assim, os professores exercem controle sobre suas atividades e o conjunto dessas, orientam as ações coletivas, que seguem uma hierarquia e um processo colegiado onde o poder é diluído e transformado em decisões consensuais configurando-se, ora no modelo colegiado, ora no modelo político.

No quadrante III se observa voluntarismo e determinismo baixos demonstrando a condição do período estratégico 1980-92 em que o ambiente era dinâmico, com mudanças imprevisíveis na economia, instabilidade governamental, inovações tecnológicas, mas que, no entanto, não exerceram pressões tão fortes a ponto de provocar mudanças radicais na universidade. Nesses casos as adaptações aconteceram por acaso ou em respostas incrementais às políticas, explícitas, ou não, da instituição. Nesses períodos as decisões estratégicas seguiram o padrão das decisões da universidade ao longo de seu processo de desenvolvimento institucional em que a configuração de poder se moveu entre uma arena política e meritocrática, conseqüentemente o modelo decisório, também, alternou-se entre político e colegiado.

No quadrante IV em que se situou o período estratégico 1972-80 a concepção voluntarista teve baixa influência em contraposição a concepção determinista. Nesses casos os fatores ambientais determinaram e selecionaram as condições de adaptação da organização. O ambiente era estável e o sistema político vigente

exercia uma forte influência externa determinando a centralização do poder e a configuração do modelo burocrático e mecanizado. As mudanças observadas nesses períodos foram classificadas como revolucionária e incremental. Destaca-se que, nesse período, a adaptação estratégica adotou a perspectiva institucional através do isomorfismo coercitivo em que as pressões exercidas sobre as universidades conduzem a um processo de homogeneização estratégica na busca de sua legitimidade institucional.

O conjunto de ações adotado pelo comportamento adaptativo da UFSC pode ser explicado, com base na tipologia de Miles e Snow (1978) em uma configuração que inclui características do tipo analítico - em que nas áreas estáveis ela operou através de estruturas e processos formais – os cursos tradicionais, por exemplo; e nas áreas turbulentas – os administradores observam as novas idéias de seus concorrentes e as adotaram, como a educação à distância, por exemplo. Por outro lado, a UFSC se enquadrou, também, no tipo reativo – no qual os administradores perceberam as mudanças nos seus ambientes organizacionais, no entanto, não foram capazes de respondê-las efetivamente.

As análises desses períodos estratégicos da UFSC confirmaram a inter-relação entre a estrutura, o contexto ambiental, o modelo decisório e a cultura organizacional. Essas variáveis determinaram a configuração estratégica de cada período em particular. Dessa forma, ratificam-se as conclusões de Hardy e Fachin (1996) de que, a gestão estratégica em universidades precisa refletir sobre um conjunto de dimensões organizacionais e descobrir o espaço a ocupar. E essa é uma das contribuições teórica-prática desta pesquisa.

8 AS CONFIGURAÇÕES ESTRATÉGICAS DA UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ

Neste capítulo é analisada a segunda das três universidades que compõem esta pesquisa. Foram identificados e caracterizados quatro períodos estratégicos na UFC. O padrão de comportamento das decisões estratégicas, com uma exceção, pode ser explicado pela continuidade dos mandatos dos reitores pelos seus vice-reitores ou por um pró-reitor, e dos mandatos consecutivos do reitor nas últimas duas gestões.

O primeiro período estratégico da UFC (1971-79) foi conduzido por dois Reitores. O prof. Walter de Moura Cantídio que a conduziu na gestão (1971-75); e pelo prof. Pedro Teixeira Barroso na gestão (1975-79). Nesse período, a exemplo das demais universidades, a UFC consolidou sua Reforma Universitária.

O segundo período (1979-1991) foi formado por três gestões: a gestão conduzida pelo prof. Paulo Elpídio de Menezes Neto (1979-83); para a gestão (1983-87) foi nomeado o prof. José Anchieta Esmeraldo Barreto; e para a gestão (1987-1991) o prof. Raimundo Hélio Leite. Esse período foi caracterizado pela Projeção e Modernização da Universidade.

O terceiro período estratégico (1991-95) coincide com a gestão do prof. Antonio de Albuquerque de Souza Filho, no qual houve a Informatização e a Recuperação Física da UFC.

O quarto período estratégico (1995-2000) foi conduzido pelo prof. Roberto Cláudio Frota Bezerra que definiu como estratégia o Avanço Quanti-qualitativo da UFC.

O roteiro deste capítulo tem a mesma ordem do capítulo sete, isto é: inicia-se pela unidade de estudo; em seguida descreve-se os períodos estratégicos; analisa-se suas configurações estratégicas; o seu processo de adaptação e, finalmente, apresenta-se uma síntese do capítulo.

8.1 A Universidade Federal do Ceará no ano 2000

A UFC tem como missão

(...) formar profissionais de alta qualificação, gerar e difundir conhecimentos, preservar e divulgar os valores artísticos e culturais, constituindo-se em instituição estratégica para o desenvolvimento do Ceará e do Nordeste (Relatório de Gestão, 2000, p.21).

A Universidade Federal do Ceará, a sétima Universidade mantida pela União, foi instituída pelo Presidente Café Filho através da Lei nº 2.373 de 16 de dezembro de 1954 e instalada em 25 de junho de 1955 em solenidade no Teatro José de Alencar, com a denominação de Universidade do Ceará. Em 1957 ela foi efetivamente transformada em Universidade Federal do Ceará.

A história dessa universidade se confunde com a história do prof. Antonio Martins Filho³³ que a dirigiu por 12 anos consecutivos, desde sua instalação sem sede própria e sem recursos humanos e materiais, uma universidade no papel, até sua consolidação como um instrumento de formação de recursos humanos, em função do desenvolvimento econômico e social da região (Martins Filho, 1990). A origem da UFC, a exemplo da maioria das universidades brasileiras, se deu pela aglutinação das Faculdades de Direito (criada em 1903), Farmácia e Odontologia (1916); Escola de Agronomia (1918); Faculdade de Ciências Econômicas (1939) e Escola de Enfermagem (1943).

A área que compreende os espaços físicos da Universidade é de 240 ha, distribuídos em três *campi* pela cidade de Fortaleza capital do Estado do Ceará. A soma das áreas construídas é de 233.637,51m² nos seus 245 blocos constituídos por salas de aula, espaços administrativos, laboratórios, hospitais, Museu, etc. Os seus *campi* são: Campus do Benfica (onde funciona a Administração Superior da UFC, o Centro de Humanidades, a Faculdade de Direito, as Casas da Cultura e a Imprensa Universitária); o Campus do PICI; (neste são desenvolvidas a maior parte das atividades acadêmicas da UFC) e o Campus do Porangabuçu (onde se concentram as atividades da área da saúde). Fora dos *Campi* funcionam outras

³³ Atualmente, o prof. Antonio Martins Filho está com 97 anos, é Reitor associado da UFC e continua a dar expedientes diários na Universidade.

Unidades de apoio ao ensino e a pesquisa como: Fazenda Experimental; o LABOMAR e a Casa José de Alencar (UFC, 1986; 1999; 2000).

No início da década de 70, com a implantação da Reforma Universitária imposta pela Lei 5.540/68, foram incorporadas novas unidades acadêmicas àquelas já existentes e definida sua estrutura formal a qual permanece até hoje, no entanto, com algumas alterações. Essa estrutura é composta: pela Administração Superior e pela Administração Acadêmica. A Administração Superior é exercida pelos seguintes órgãos: Conselho Universitário (CONSUNI); Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão (CEPE); Conselho de Curadores; e pela Reitoria. Como de praxe, o reitor é o Presidente dos conselhos Superiores.

A Administração Acadêmica é feita através de suas Unidades, denominadas Centros ou Faculdades, sendo: quatro Centros e cinco Faculdades. Nessas unidades estão os Departamentos como “a menor fração da estrutura universitária, para todos os efeitos de organização administrativa e didático-científico, bem como de distribuição de pessoal” (Relatório de gestão, 2000, p.4). A Administração de cada uma dessas unidades é exercida pelos seguintes órgãos: Conselho de Centro ou Departamental; Diretoria; Departamentos; Coordenação de Cursos de Graduação; e Coordenação de Cursos de Pós-Graduação.

Compõem, ainda, a estrutura da UFC os Órgãos Auxiliares da Reitoria, ou seja, aqueles de assistência ao Reitor; os órgãos de assessoramento; e os de Planejamento e Administração, como as Pró-Reitorias. Como Órgãos Suplementares estão: a Biblioteca Universitária; a Casa José de Alencar; o Laboratório de Ciências do Mar (LABOMAR); o Laboratório de Produtos Naturais (LPN); a Imprensa Universitária; o Museu de Arte Universidade Federal do Ceará (MAUC); e o Núcleo de Processamento de Dados (NPD).

Além desses, outros órgãos apóiam as atividades de ensino e pesquisa, tais como: o Centro de Hematologia e Hemoterapia do Ceará; a Clínica Integrada de Odontologia; a Farmácia-Escola, o Hospital Universitário Walter Cantídio; a Maternidade Escola “Assis Chateaubriand”; a Rádio Universitária; e as Casas de Culturas estrangeiras; além de Superintendências e Comissões.

O ensino de Graduação é composto por 48 cursos e o ensino de pós-graduação por 36 cursos de mestrado, 14 de doutorado e 12 de especialização. A qualidade dos cursos tem sido avaliada pelos critérios adotados pelo MEC através do ENC para o ensino de graduação e, na pós-graduação *strito sensu* pelo sistema

de avaliação da CAPES. Em 1998 dos nove cursos de graduação avaliados três tiveram conceito **A**, os demais tiveram conceito **C**, com uma exceção. Os resultados da avaliação da Pós-Graduação constam na ilustração 12.

No de Cursos Avaliados DOUTORADO	CONCEITOS	No de Cursos Avaliados MESTRADO	CONCEITOS
7	4	13	3
3	5	13	4
2	3	6	5
2	S/A*	4	S/A*
TOTAL 14	-	TOTAL 36	-

Ilustração 12 - Avaliação da Pós-Graduação na UFC

Fonte: UFC, Relatório de Atividades, 2000. * S/A – Sem Avaliação

As atividades de pesquisa são realizadas nos Departamentos, nos laboratórios, nos Núcleos de Pesquisa e Fazendas experimentais. Em 2000, as atividades de pesquisa contavam com um suporte de 445 bolsistas financiados pelo CNPq e 257 bolsas no Programa de Iniciação Científica PIBIC/CNPq, abrangendo todas as áreas do conhecimento.

Ainda na área de pesquisa a UFC conta com o CETREDE – Parque de Desenvolvimento, criado em 1964 em convênio celebrado com a OEA, UFC e BNB tendo como fins: oferecer condições básicas para a geração de indústrias de base tecnológica; possibilitar a transferência de tecnologia de pesquisa da UFC para a comunidade; prestar serviços técnicos especializados na área sócio-educacional; executar atividades de treinamento através da realização de cursos de aperfeiçoamento para pessoal técnico de instituições públicas e privadas.

A exemplo de outras universidades federais a UFC tem a Fundação Cearense de Pesquisa e Cultura – FUNPEC que é um órgão de apoio às atividades-fim da universidade, com autonomia financeira e administrativa, atuando na prestação de serviços técnicos e na promoção de programas de pesquisa científica e atividades de extensão.

Dentre as atividades de Extensão Universitária predominam cursos e treinamentos, destacando-se cursos em língua estrangeira oferecidos pelas Casas da Cultura Alemã, Britânica, Francesa, Hispânica, Italiana, Portuguesa, Russa e Esperanto. Esses cursos atendem em média 3.000 alunos por ano. Merece

destaque, ainda, a prestação de serviços oferecido à comunidade através do Hospital Universitário Walter Cantídio³⁴ e de consultorias e projetos especiais. As atividades de extensão são desenvolvidas dentro de três linhas básicas: Ação Comunitária; Ação Cultural e Difusão Científica e Tecnológica. Para a UFC a extensão universitária deve ser entendida

[...] como um processo educativo, cultural e científico, que articula o ensino e a pesquisa de forma indissociável e viabiliza a relação transformadora entre a universidade e a sociedade (UFC, RELATÓRIO DE GESTÃO, 1998, p.205).

O seu corpo docente é constituído por 1.518 professores, conforme ilustrado abaixo.

TITULAÇÃO				TOTAL	REGIME DE TRABALHO			TOTAL
DR	MS	ES	GR		20h	40h	DE	
530	591	175	222	1.518	117	347	1.054	1.518

Ilustração 13- Demonstrativo do Corpo Docente da UFC
Fonte: UFC, Relatório de Atividades, 2001.

Os dados relativos sobre os professores com nível pós-graduados mestres e doutores representam em torno de 74% do total; enquanto no regime de tempo integral estão 92% dos professores. Comparando-se esses percentuais com os da UFSC observou-se uma coincidência entre o percentual do corpo docente em regime de tempo integral.

Dentre os 3.171 servidores técnico-administrativos 503 têm nível de escolaridade superior e 1.816 em nível médio, os 852 restantes estão no nível de apoio. (Relatório de Gestão, 2001). Esta composição confere a UFC uma relação de dois servidores técnicos para cada docente e de cinco alunos para cada técnico o que corresponde às médias das três universidades (UFSC;UFC;UFRN) que é de 2,03 e 5,25 respectivamente.

A sua comunidade estudantil constituída pelos alunos regularmente matriculados no ensino de graduação é de 16.904. Na pós-graduação são 1.917 alunos. Estes alunos somados àqueles matriculados em cursos de caráter

³⁴ O HUWC atualmente é centro de referência estadual para o Sistema Único de Saúde.

extensionista totalizam 24.032 alunos. (Relatório de 2001). A UFC oferece 3.385 vagas iniciais para a graduação com uma taxa de demanda no ano de 2000 de 8,78 alunos/vaga. Mais uma vez a UFC se coloca na média das outras três universidades na relação aluno/professor e na relação candidato/vaga que foram respectivamente 10,3 e 8,51.

A biblioteca tem um acervo de 98.927 títulos e 210.233 volumes de livros e 5.585 periódicos e 5.643 teses, no entanto o acervo ainda não é automatizado.

Desde sua criação, as atividades desenvolvidas pela UFC têm sido direcionadas para o desenvolvimento do Estado e da Região de abrangência. Para o seu atual reitor, o prof. Roberto Cláudio, a UFC já nasceu comprometida com o seu meio³⁵. Essa universidade sempre se destacou pelos seus objetivos de natureza filosófica com base nos *slogans* o “universal pelo Regional” e “a conquista do Poder pelo Saber”.

8.2 Consolidação da Reforma Universitária (1971/1979)

Esse período foi caracterizado pela continuidade das estratégias de duas gestões: a do Reitor Walter de Moura Cantídio (1971-75); e a do Reitor Pedro Teixeira Barroso (1975-79).

O professor Walter de Moura Cantídio, Médico, foi um dos fundadores da Faculdade de Medicina e exerceu importantes cargos públicos na administração estadual e federal. Coube ao Reitor Cantídio implementar a Reforma Universitária e construir o *Campus* do PICI.

O prof. Pedro Teixeira Barroso, o quarto reitor da UFC, também era médico, assumiu a reitoria da UFC para o período (1975-79) em um período em que assumia, também, o quarto Governo do regime militar iniciado em 1964. O prof. Barroso deu continuidade às ações iniciadas pelo prof. Cantídio, inclusive implementado a política de pós-graduação apoiada pela CAPES/MEC, na estratégia de consolidação do modelo de universidade preconizado pela Lei da Reforma.

³⁵ Discurso de Posse, 30.06.95.

Essas duas gestões, diante do contexto no qual a UFC estava inserida não tiveram outra alternativa se não a de consolidar a Reforma Universitária através da expansão física e da capacitação docente a exemplo das outras duas universidades UFSC e UFC.

8.2.1 O Contexto

O ambiente percebido era de disponibilidade de recursos para as universidades federais, em função da expansão preconizada no projeto de desenvolvimento do País que incluía: a expansão física e a qualificação dos recursos humanos das universidades. Na percepção do prof. Walter Cantídio, a UFC naquele período “era muito bem tratada pelo Ministro Jarbas Passarinho, pois a ela eram concedidos todos os recursos de que a Universidade necessitava para seu funcionamento” (Entrevista, em 21.11.2001).

Destaca-se como fator externo à disposição governamental de apoiar o crescimento das universidades em função do desenvolvimento científico e tecnológico exigidos pelo modelo de economia em vigor. Com base nisso foram destacados como fatores internos à expansão das atividades de pós-graduação e pesquisa.

Diante de um contexto externo no qual predominava um sistema político autoritário, a UFC comprometeu-se a atender com fidelidade as determinações proposta pelo Governo federal, de implementar a Reforma, constituindo-se num programa “menos atravessado pela imposição do que permeado pelo consenso” (UFC, 1975, p.7).

O Reitor da Gestão 1971-75 o professor Walter de Moura Cantídio tinha a convicção que uma nova estrutura administrativa sugerida pela Lei da Reforma, conferiria à máquina institucional uma organização mais flexível, capaz de assegurar rapidez, sem prejuízo da eficiência e do controle (UFC, 1975).

Nessa época, a UFC ainda era pequena e predominava o ensino de graduação. As atividades de pesquisa e extensão, a exemplo da UFSC eram desenvolvidas

pelos Institutos que foram extintos por ocasião da implantação da Reforma, em 1972.

O ambiente interno da UFC era estável seguia seu rumo num clima ameno e rotineiro, “um ambiente calmo, porque todos que ali estavam gostavam da UFC e eram envolvidas com ela”. No entanto, houve resistências por ocasião das mudanças propostas pela Reforma, foi um momento difícil, afirma o ex-reitor Walter Cantídio (Entrevista, 21.11.2001), ratificando aquilo que a literatura apontou, isto é, quando se tem uma estrutura organizacional, essencialmente burocrática, em que predominam a centralização e a padronização de atividades as mudanças são difíceis de serem aceitas e realizadas (Morgan, 1996).

Na gestão 1975-79 em que foi reitor o prof. Pedro Teixeira Barroso, a UFC, convivia com os rigores do sistema que mantinham “seus aparelhos de informação em pleno funcionamento, assegurando estrito controle sobre a administração e as atividades acadêmicas” (Prof. Paulo Elpídio, em 20.11.2001). Aquele fluxo de recursos que havia consolidado a expansão dos *campi* universitários dentro do projeto de consolidação da reforma universitária, entra em declínio, passando a UFC a ter restrições nos dispêndios de custeio e capital reduzindo substancialmente a sua capacidade de crescimento.

Enfim, a escassez de dotações orçamentárias e a vigilância a que as universidades eram submetidas constituíam-se nos dois fatores que mais interferiram na autonomia dessas organizações. Na percepção do Prof. Paulo Elpídio esses fatos impediam a “capacidade da universidade dar encaminhamento pelos meios institucionais adequados à solução dos seus problemas e dos itens de sua pauta administrativa” (Em 20.11.2001).

Nesse período destacaram-se como *stakeholders*, além do Governo Federal via concessão de recursos para implementação da Reforma, órgãos como Departamento Nacional de Obras Contra as Secas (DNOCS), Banco do Nordeste do Brasil (BNB), Superintendência para o Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE) e outros, em atividades de treinamentos de pessoal e aquisição de materiais de infraestrutura. A CAPES, também, foi grande parceira na consolidação dos 14 cursos de Mestrado existentes à época através da concessão de bolsas. A influência dos agentes internos não representou nem apoio nem entraves a consecução dos objetivos organizacionais.

Em suma, esse período pode ser caracterizado por um ambiente simples e estável no contexto de uma conjuntura que exigia um modelo de universidade que correspondesse aos objetivos de um sistema político de centralização e controle e sistema econômico desenvolvimentista.

8.2.2 Estrutura, Poder e Modelo Decisório

No cumprimento do principal objetivo da Reforma Universitária, o Estatuto e o Regimento Geral foram alterados, através do Decreto nº 71.882 de 2 de março de 1973, dando um novo delineamento a estrutura formal da UFC. Portanto, existiam até 1971, quatro níveis de integração organizacional:

I – a Administração Superior;

II – a Administração Setorial;

III – a Administração Escolar, de Coordenação Interdepartamental (Faculdades, Escolas e Institutos);

IV – os Departamentos de Coordenação Disciplinar.

Com as modificações essa estrutura foi reduzida para três níveis hierárquicos:

I - Administração Superior;

II – Administração Intermediária de Coordenação Interdepartamental (Centros).

III – Departamentos de Coordenação Interdisciplinar.

O número de órgãos interdepartamentais e de departamentos também foi reduzido. Como órgãos colegiados ficaram: os Conselhos Superiores de Ensino, Pesquisa e Extensão - CEPE e o Conselho Universitário -CONSUNI. Em contraponto as reduções no quadro de reformas, houve mudanças para mais no Quadro de Pessoal: os cargos em comissões e as funções gratificadas passaram de 67 para 218.

Nessa nova estrutura os Departamentos acadêmicos passaram a ser coordenados por seis grandes Unidades – os Centros. Nesse cenário de reformas foram revisados todos os currículos dos cursos e habilitações da graduação existentes na UFC; criados novos cursos de graduação e Pós; as licenciaturas de

curta duração, a centralização das matrículas; o estabelecimento do sistema de créditos e a implantação das coordenações de cursos.

Esperava-se que nesse período pudesse ter havido uma transição da configuração de uma estrutura simples para uma burocracia profissional com a estruturação dos Departamentos Acadêmicos onde deveriam se concentrar a maior parte do poder sobre o trabalho de seus profissionais. No entanto, a centralização administrativa foi reforçada no topo da hierarquia, ratificando a coerência da estrutura de poder do contexto político da época, conforme foi observado por Dacanal (2001) e ratificado por Romanelli (1987) de que o modelo de universidade preconizado pela Reforma de 68 acabou por criar “uma teia de mecanismos de controle dentro e fora da universidade que a tornou mais conservadora na sua estrutura” (p. 233).

Seguindo uma política de controle dos resultados da universidade foram criadas a Divisão de Avaliação e Métodos e a Assessoria de Planejamento, tendo como objetivos a condução de um processo de avaliação de todos os setores da universidade e uma maior produtividade das atividades acadêmicas e administrativas, numa atitude típica do pensamento produtivista da época.

Portanto, a configuração estrutural da UFC nesse período apresentou características de estrutura simples e missionária (Mintzberg, 1979) pela influência e liderança de seu fundador o prof. Martins Filho, predominando uma hierarquia centralizada onde se concentravam as decisões.

Em suma, não obstante as mudanças implementadas pela Lei da Reforma, não houve mudanças significativas na estrutura de poder decisório, pelo contrário foi gerado um processo de controle das influências externas e internas, através de rotinas para as atividades administrativas e acadêmicas visando garantir maior eficiência interna numa configuração de poder de sistema fechado. Diante disso, infere-se a orientação para o modelo de decisão burocrático em que o foco é a eficiência.

8.2.3 As Decisões Estratégicas

Naquele período foi intenso o número de reuniões dos Conselhos Superiores para a discussão e aprovação das matérias inerentes ao processo da Reforma Universitária. Foram aprovadas 78 resoluções pelo Conselho Universitário, pois era necessário compatibilizar o Regimento, em vigor há 14 anos, com a recente legislação que objetivava 'modernização, racionalidade e funcionalidade operacionais'.

Ainda no contexto da Reforma, através da Resolução 243/71 de 29.10.71, o vestibular da UFC foi unificado e implantado o I Ciclo Geral de Estudos, com a duração de dois semestres. As modificações efetuadas induziram um programa de valorização do regime de trabalho e da qualificação do corpo docente. Nessa época 103 professores se ausentaram para cursos de pós-graduação e 71% passaram para um regime especial de trabalho. Ratifica-se a política de formação de recursos humanos necessárias para a consolidação da universidade atendendo aos princípios da indissociabilidade entre as atividades de ensino, pesquisa e extensão, a exemplo do que também estava acontecendo na UFSC na mesma época.

Com o aperfeiçoamento do corpo docente foram incentivadas as atividades de pesquisa através de intercâmbios e convênios com outras instituições locais, regionais, nacionais e estrangeiras. Houve apoio financeiro concedido com a criação de um Fundo Especial para a Pesquisa com recursos orçamentários anuais, resultando, no final de 1975, em 289 projetos de pesquisas em desenvolvimento e, com base nisso, era mantido um programa de publicações científicas em periódicos nacionais e estrangeiros com o objetivo de projetar a universidade.

As atividades de Extensão eram realizadas através dos cursos oferecidos pelas Casas da Cultura e por projetos e treinamentos realizados pelo Centro de treinamento e Ação Comunitária (CRUTAC), instalado em 1971, que atingiam uma parcela significativa da população cearense. Também em 1971, foi criado o Cinema de Arte Universitário, (atualmente denominado de Casa Amarela Eusébio Oliveira) cujo objetivo era difundir a cultura cinematográfica nacional e internacional nos mais diversos gêneros.

A segunda decisão estratégica da gestão do prof. Walter Cantídio foi a construção do Campus do PICI, numa área de aproximadamente 200ha. Com base em um Plano Diretor foram construídas cerca de 80% das edificações desse *campus*, por exemplo: os Centros de Ciências Agrárias; Ciências; a Biblioteca Central da UFC, e as instalações do Departamento de Educação Física e desporto com pista de atletismo, campo de futebol, quadras polivalentes e piscinas, etc..

No Período de 1975-79 o professor Pedro Teixeira Barroso sucede o prof. Walter Cantídio e dá continuidade às ações estratégicas, especialmente consolidando a Reforma que havia iniciado mudanças significativas na estrutura organizacional da UFC. O prof. Pedro Barroso considerava a educação a propulsora do desenvolvimento, portanto o seu programa de gestão tinha como meta integrar a Universidade ao sistema social da nação, isto é projetá-la nacionalmente. Nesse sentido, essa administração seguia as orientações do ensino segundo as necessidades de demanda da região e orientada pela sua missão a qual havia sido moldada para atender as necessidades do contexto regional.

Destaca-se nessa gestão a expansão da pós-graduação com a criação de 12 cursos de Mestrado abrangendo um amplo espectro de áreas do conhecimento, por exemplo: Química, Física, Sociologia, Letras, Direito, Sociologia, Ciências Agrárias, Farmácia. Ressalte-se que a configuração desse projeto de pós-graduação era alicerçada em linhas de pesquisas aplicadas, em temas e questões diretamente articuladas com a região Nordeste e ao Ceará, em particular. Esse fato não só projetou a universidade, como fez crescer o seu prestígio acadêmico. Os efeitos desses avanços também foram estendidos a graduação, influenciando a definição de novos perfis de formação profissionalizante em níveis de considerado desempenho e excelência.

Diante de um cenário de massificação do ensino foram realizados concursos públicos para docente, feita reclassificação dos servidores através de um Plano de Classificação de Cargos; providenciados os processos de Reconhecimentos pelo CFE dos cursos ainda não reconhecidos e criados novos cursos. No ano de 1976, houve um aumento de 405 vagas no vestibular.

Destaca-se o incremento da cooperação internacional com Universidades francesa, inglesa, alemã, principalmente nas áreas de Matemática, Ciências Sociais e da Medicina tropical; no campo da Meteorologia e das pesquisas físico-espacial. Nesse período foram cadastradas 182 linhas de pesquisa que de certa forma

resultou de uma Resolução que baixou normas para a Pesquisa no âmbito da UFC, enfatizando a necessidade de controle e acompanhamento institucional dessa atividade, assim como de resto numa concepção mecanicista de administração, ressaltando-se que a forma organizacional da UFC havia sido alterada, assim como das demais universidades federais, de acordo com as exigências do contexto ambiental vigente.

Registra-se, todavia, que nessa época a UFC tinha um perfil típico de Universidade de ensino e extensão, a despeito do desenvolvimento de algumas atividades de pesquisa que ganharam vulto com a institucionalização da pós-graduação nessa década.

8.2.4 As Mudanças e a Cultura Organizacional

As decisões estratégicas tomadas pela coalizão dominante da UFC deste período conduziram mudanças, tanto na sua estrutura formal, no que se refere a sua organização e funcionamento administrativo e acadêmico, quanto na estrutura física com a construção de mais um *campus*. Ressalte-se, ainda, que com a criação de um número significativo de cursos de Pós-Graduação mudou, também, o perfil da instituição, pois foi ampliada e diversificada a oferta das atividades de pesquisa.

De acordo com a natureza das mudanças estruturais provocadas por exigências da Reforma elas puderam ser analisadas tomando-se a definição de adaptação estratégica defendida por Hannam e Freeman (1989) numa concepção determinista, com base na qual os fatores ambientais determinam e selecionam as condições de adaptação da organização.

Na gestão (1971-75) observou-se a existência de mudança revolucionária quando houve alterações em muitos aspectos administrativos e acadêmicos; já na gestão seguinte (1975-79) as mudanças foram incrementais já que as ações estratégicas continuavam sem rupturas no sentido de consolidar a universidade no que se refere as suas atividades-fim e a sua expansão física.

A literatura sobre universidade, por qualquer corrente de pensamento de seus autores, aponta a dificuldade de se entender as verdadeiras funções ou papel da

universidade, dada a sua multiplicidade de objetivos. Por causa disso a relação da universidade com a sociedade é um tema complexo porque envolve diferentes pontos de vista acerca desta relação e das mudanças que possam vir causar no interior dessas organizações. Sobre esse aspecto o prof Paulo Elpídio fez a seguinte observação,

A universidade é ambígua: para fora demonstra um elevado espírito progressivo e crítico; para dentro é conservadora e obsequiosa e avessa às reformas e mudanças. [...] Há a idéia de que é preciso resistir ao assédio das demandas pragmáticas, já que os acadêmicos não devem deixar-se envolver pelo canto do mercado e da empresa (PAULO ELPÍDIO, 20.11.2001).

Há uma tendência neste meio, que defende a permanência das coisas como são, que se deve resistir a tudo o que signifique imposição externa. Cuida-se da defesa intransigente da autonomia, elevando este conceito a uma forma de precedência sobre os interesses que se produzem fora dela, embora sejam demandas e desejos socialmente justificáveis. (PAULO ELPÍDIO, 20.11.2001).

Para o prof. Paulo Elpídio estes exemplos não são diferentes para a UFC em relação às outras universidades brasileiras, e é exatamente isto que lhe dá uma fisionomia própria e, em muitos sentidos, fixa a sua identidade. Essa identidade foi identificada pela sua vocação regional expressa através do *slogan* “*O Universal pelo Regional*” instituída pelo seu fundador o prof. Martins Filho. Neste sentido, a sua cultura organizacional pode ser caracterizada pela sua vocação ratificada na definição de sua missão e, conseqüentemente pelo desenvolvimento de suas atividades-fim.

Com base nessa cultura regionalizada, nesse período foram criados novos cursos de graduação como exemplo, o curso de Engenharia de Pesca (1972) como conseqüência de um Programa executado pelo Instituto de Biologia Marinha, tendo em vista o desenvolvimento da indústria da pesca no Ceará. Em relação à Pós-graduação não foi diferente, pois os novos cursos guardavam uma estreita ligação com a missão da universidade. Destacam-se os cursos de Engenharia de Pesca, Engenharia Agrícola, Zootecnia, Farmacologia, este último se destacando nacionalmente pelos estudos e produção de medicamentos desenvolvidos com a flora regional.

Nesse período as atividades, extensionistas, se desenvolviam com o apoio de órgãos como: Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural (EMATER), Movimento Brasileiro de Alfabetização (MOBRAL), Secretaria Estadual de Saúde; Arquidiocese de Fortaleza; Clubes de Serviços e a UNIFOR. As atividades realizadas pelo CRUTAC tinham como objetivo integrar a Universidade a sociedade, em especial com as comunidades rurais. Dentre essas atividades destacavam-se àquelas relacionadas à saúde preventiva, incluindo imunizações (vacinas), combate a parasitoses intestinais; atendimentos médico-sanitários; prevenções odontológicas, etc. Essas atividades caracterizavam uma extensão de caráter assistencialista, conforme a expressão de alguns entrevistados.

Na pesquisa essa vocação regional não podia ser diferente, inclusive com ênfase na pesquisa aplicada e em linhas fortemente vinculadas aos cursos de pós-graduação e vice-versa.

Conclui-se que esse período esteve inserido num contexto ambiental simples e estável no qual predominava uma política externa que incluía, por um lado, inserir mudanças na estrutura formal da universidade, com base do modelo burocrático, e, por outro lado, expandi-las dentro de um modelo de desenvolvimento econômico. Com base nas oportunidades existentes as coalizões dominantes desse período souberam aproveitar essa conjuntura, já que o poder era centralizado na cúpula estratégica, e implementaram estratégia imposta consolidando a universidade como importante instituição para a região garantindo-lhe o respeito da sociedade.

8.3 Projeção e Modernização da Universidade (1979-1991)

Esse período foi formado por três gestões: a do Reitor Paulo Elpídio de Menezes Neto (1979-1983); do Reitor José Anchieta Esmeraldo Barreto (1983-1987) e do Reitor Raimundo Hélio Leite (1987-1991).

O prof. Paulo Elpídio, foi Pró-Reitor de Pesquisa na Gestão anterior, do prof. Pedro Barroso. Após seu mandato de reitor na UFC, o Prof. Paulo foi Secretário de Ensino Superior/MEC. O Reitor Paulo Elpídio adotou medidas de natureza

orçamentárias e revitalizou a prática de seminários anuais de professores com vistas ao planejamento participativo. Foi um reitorado de Projeção da UFC.

O Prof. Anchieta Barreto, da área da Educação; havia sido Vice-Reitor na gestão anterior cabendo-lhe dar continuidade a prática do planejamento e de promover a descentralização administrativa, iniciando o processo de Modernização da UFC.

O Prof. Hélio Leite, da Área de Matemática, o sétimo Reitor da UFC, foi Secretário Executivo da Fundação Cearense de Pesquisa e Cultura na gestão 1979-83 e o primeiro Reitor eleito pela comunidade universitária em eleições proporcionais. No processo de modernização da Universidade coube ao prof. Hélio Leite iniciar a implantação do Sistema de Automação Universitária – SAU.

8.3.1 O Contexto

O ambiente percebido da década de 80 era de dificuldades tanto financeiras, quanto administrativas em função das mudanças na conjuntura do País. Na metade dessa década cerca de 240 mil estudantes estavam matriculados no terceiro grau em toda Região Nordeste, que detinha 73% dos alunos no setor público, sendo que 48% estavam sob a responsabilidade do governo federal. Em 1985, por exemplo, o estado do Ceará contava com um contingente de 40 mil estudantes universitários que representavam 22% dos estudantes em ensino superior no Nordeste e 6% do Brasil. (UFC, Relatório, 1986).

Nessa década em função da expansão da economia nas décadas 60 e 70 e das pressões sociais decorrentes do crescimento da população determinaram uma forte elevação de demanda por vagas no ensino superior. De acordo com o prof. Paulo Elpídio

A incorporação dos 'excedentes' no início da década de 70, sem a adequação das bases físicas do sistema de educação superior para absorvê-los, determinaria, como de fato ocorreu, na década de 80, a queda progressiva da qualidade do ensino e das condições de oferta até então asseguradas pelas IES públicas, sobretudo nas federais. (ENTREVISTA, 20.11.2001).

No que se refere a outras dimensões do contexto social, destaca-se o fato da universidade ser percebida pela sociedade não muito diferente do que é hoje, ou seja, uma organização da qual se espera que ela resolva os graves problemas sociais. Havia, portanto, um desconhecimento sobre a função da universidade tanto, por parte da sociedade quanto, por parte do Governo,

[...] até porque dentro da própria universidade você não tem essa idéia bem clara entre aquelas pessoas que as fazem, que as constituiu, funcionários não têm, a maioria deles pela própria formação e muitos professores também não. (ANCHIETA, 20.11.2001).

[...] por parte do governo também eu não vejo grande evolução. Naquela época já estávamos bem avançados na redemocratização, mas a relação com o governo era muito patrimonialista, você tinha que saber qual era o caminho das pedras, onde as andorinhas dormem para puder negociar recursos, dinheiro para conduzir a própria universidade [...]. (ANCHIETA, 20.11.2001).

Essa linha de interpretação foi ratificada pelo prof. Flávio Torres³⁶ ao considerar que a cobrança feita à universidade é um problema não resolvido na relação Universidade-meio-contexto, ou seja, é uma questão de se entender qual é a importância da universidade para o meio, e nesse sentido, ela deve ser independente, o que ela deve ter é qualidade, ou seja:

[...] a universidade tem que produzir com qualidade e se ela fizer com qualidade ela vai estar implicitamente respondendo ao meio, se está formando pessoas com nível ela eventualmente vai cruzar com situações vão ter repercussão imediata, mas isso não é coisa para encomenda [...]. (ENTREVISTA, 27.11.01).

Numa análise contextual mais crítica o prof. Anchieta percebe que a universidade, assim como a educação no Brasil, a bem da verdade, não tem tanta importância para a sociedade, pelo menos não tanto quanto o futebol, pois, “o futebol tem uma página nos jornais todos os dias e em todas as televisões” e a universidade só é percebida nos períodos de greves e por aqueles que são diretamente afetados, os alunos e os pais destes em época de vestibular, por exemplo. (ENTREVISTA, 20.11.01).

³⁶ Foi Pró-Reitor de Pesquisa na Gestão 1987-1991.

O ambiente organizacional era caracterizado por problemas estruturais decorrentes de uma política anti-inflacionária adotada pelo Governo federal submetendo as universidades federais a crescentes restrições orçamentárias que interferiam, negativamente, no desenvolvimento institucional destas. Somava-se a esse cenário as dificuldades agravadas pela prolongada crise climática (seca) que se abalou sobre o Nordeste brasileiro.

Todo esse cenário colocava a UFC numa permanente situação de crise financeira. A distribuição interna do orçamento tinha como base o crescimento vegetativo dos recursos sem observância de critérios (UFC, 1979). Nesse sentido, o ambiente interno da UFC era agravado por fatores como dificuldades na captação de recursos para programas de ensino; pouca atratividade das atividades de ensino para docentes em 40 horas semanais; desarticulação da formação profissional dos cursos de graduação da UFC e as necessidades da Região, o que acabava por provocar uma alta taxa de evasão e baixo índice de produtividade; desatualização dos currículos; críticas ao primeiro Ciclo criado com a implantação da Reforma; enfim, uma série de problemas que exigiam mudanças na estrutura curricular dos cursos de graduação.

Por outro lado, em função dos altos índices inflacionários na metade da década de 80, as universidades federais começaram a receber mais dinheiro para pagamento de pessoal e as sobras eram aplicada gerando rendimentos que entravam noutra rubrica orçamentária dando aos administradores possibilidades de atacarem alguns problemas internos a universidade. Com esses recursos o prof. Anchieta ajudou os departamentos, pois na sua percepção era lá, nos departamentos, que as coisas deviam acontecer. Portanto, com esses recursos era concedido apoio aos professores que apresentavam projetos em eventos nacionais ou estrangeiros contribuindo, dessa forma, para a projeção da universidade fora dos seus muros.

As sobras de recursos aconteciam também no nível dos Ministérios, e aquelas universidades que fossem mais organizadas, que tivessem projetos prontos eram contempladas com recursos no final de semestre e tinham que gastá-los até o final de dezembro quando a prestação de contas devia ser apresentada aos órgãos competentes. Conclui-se que a inflação foi um dos fatores externos que ajudou a UFC a desenvolver o que sua coalizão dominante havia planejado - modernizá-la.

Ressalte-se, porém, que a situação econômica das universidades era muito ruim em termos de investimentos, em finais da década de oitenta, início da década de noventa o orçamento contemplava apenas 10% para investimentos, e continuou declinando, além da haver atrasos no repasse dos recursos, e se tinha que trabalhar com projetos específicos (ratifica o entrevistado B). Naquela época, o próprio MEC mantinha no seu Plano Geral de Trabalho projetos específicos como estratégia de suplementação de recursos para as universidades.

Diante desse contexto, internamente o ambiente era de hostilidades e aconteceram duas longas greves. A primeira do corpo discente³⁷, e a segunda do corpo docente e técnico-administrativo³⁸, esta paralisando as atividades universitárias chegando a levar a perda do período, por decisão de sua coalizão dominante.

Na pós-graduação a instabilidade de recursos não permitia dotar o sistema de infra-estrutura capaz de superar as limitações inerentes à implementação e a manutenção dos cursos. Ressalta-se, todavia, que havia uma tendência de melhoria dessa situação haja vista o retorno dos docentes afastados para pós-graduação cujo programa foi iniciado por ocasião da implantação da Reforma.

Somam-se a esses fatores internos, as dificuldades inerentes a falta de um sistema de informações consistente, pois como não havia a prática do planejamento a comunidade interna desconhecia a utilidade de informações institucionais. Contava, ainda, como fator negativo a falta de treinamento de docentes para funções administrativas³⁹. Por outro lado, havia fatores positivos como: a disponibilidade de recursos humanos qualificados e uma consciência de que era preciso de que algo fosse feito para o reconhecimento de que o investimento na formação de recursos humanos era responsável pelo crescimento dos grupos de pesquisa e a qualidade dos produtos da universidade.

Destacaram-se como *stakeholders* externos órgãos como o MEC, CNPq, CAPES, o CRUB e a ANDIFES, estes dois últimos desempenhando um importante papel político à frente das negociações com o MEC; a FIEC e o SEBRAE foram importantes para a abertura da universidade com o seu meio empresarial. Como

³⁷ Os estudantes reivindicavam por menores preços para o Restaurante Universitário.

³⁸ Esses sempre reivindicam melhores condições de trabalho e aumento salariais (ANCHIETA, 20.11.2001).

³⁹ Nesse período foram oferecidos cursos aos Departamentos acadêmicos na área de administração universitária porque os professores assumiam as chefias sem saber o que era despesa de consumo, por exemplo (ENTREVISTADO B, 21.11.2001).

stakeholders internos as associações docentes; o DCE e a FCPC (Fundação de Pesquisa) agiram como verdadeiros defensores das políticas acadêmicas em prol de melhoria das condições de trabalho e da qualidade das atividades desenvolvidas pela UFC.

Pelo exposto, o Contexto deste período foi complexo dado a quantidade de diferentes fatores que o influenciavam e dinâmico porque houve mudanças que não puderam ser previstas em função da instabilidade governamental.

8.3.2 Estrutura, Poder e Modelo Decisório

Diante de um contexto de transições políticas, fez-se necessário compatibilizar a estrutura organizacional vigente com os documentos oficiais que regiam o funcionamento da instituição. Portanto, houve modificações no Estatuto e no Regimento Geral da UFC, inclusive permitindo maior participação dos estudantes na vida universitária, na perspectiva da democratização da UFC. Com base nisso, a estrutura formal foi modificada com a reestruturação da Pró-Reitoria de Planejamento; a elaboração do organograma da UFC; e a criação da Pró-Reitoria de Administração. Os níveis hierárquicos característicos da burocracia weberiana mantiveram-se, no entanto a relação de descentralização do poder alternou-se entre a cúpula estratégica e o núcleo operacional, combinando descentralização horizontal e vertical. Esse comportamento configurou a estrutura da UFC com transições entre a burocracia mecanizada e a burocracia profissional (MINTZBERG, 1979;1995) ratificando que podem coexistir estruturas diferentes dentro de uma mesma organização, pois a estrutura burocrática é adequada para determinadas finalidades e uma estrutura mais flexível para outras (LAWRENCE e LORSCH, 1967; MORGAN 1992).

Portanto, mesmo diante de um contexto que acenava para a desburocratização, o processo decisório em algumas situações adotou característica do modelo burocrático com base no qual as decisões passaram por um longo processo de rotinas e procedimentos, e noutras do modelo colegiado (MILLET, 1962) em que houve influência dos professores no processo decisório e as unidades

mantiveram certa autoridade em relação à administração central nas decisões acadêmicas. Por vezes, o processo esteve concentrado no Reitor, por vezes, foi negociado se configurando, também, no modelo político (BALDRIDGE, 1971) com base no qual as decisões são tomadas por pequenos grupos, há pouco consenso acerca dos objetivos, além da temporalidade (rotatividade) dos membros do processo decisório. Geralmente, quando não houve consenso na área acadêmica as decisões foram tomadas via ação política.

Para explicar como funcionava o processo decisório o prof. Anchieta fez o seguinte comentário:

Eu tinha reunião com os pró-reitores e com os diretores em que se discutia os problemas, tudo que era importante para ser decidido nos Conselhos Superiores nunca foi sem antes ter se discutido, sem uma Administração coesa (...) eu não admitia uma administração esfacelada, como administração tem que ter unidade (ANCHIETA, 20.11.2001).

Já o prof. Paulo Elpídio, reitor na gestão 1979-83, e o entrevistado B⁴⁰ estabeleceram as seguintes relações entre o processo decisório e o poder na universidade:

Como em qualquer universidade pública, o reitor enfeixa uma soma considerável de competências que não se diluem. Elas podem ser, de algum modo, do ponto de vista estritamente acadêmico, compartilhada com outros níveis, tais como os departamentos ou com o Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão. Do Ponto de vista da gestão, entendida no seu aspecto mais abrangente, é o reitor o executor do orçamento e por ele responsável, o que lhe confere, como se há de concluir, poderes que se sobrepõe a toda e qualquer outra instância (PAULO ELPÍDIO, 20.11.2001).

O processo decisório era descentralizado. No entanto, a única unidade orçamentária era a reitoria, portanto o reitor respondia legalmente, e, nesse caso, havia centralização na ordenação de despesas. Quanto ao poder é indiscutível que o reitor é quem representa o poder na instituição, esse é o modelo. (ENTREVISTADO B, em 21.11.2001).

⁴⁰ Um dos dois entrevistados que não autorizou a divulgação do seu nome.

De acordo com as observações acima entre o poder e o processo decisório fica difícil concluir-se qual a influência de um sobre o outro, mesmo reconhecendo-se que ela existe, conforme observaram Hardy e Fachin (1996), por vezes emerge a configuração do poder meritocrático, por vezes a arena política.

8.3.3 As Decisões Estratégicas

Diante do ambiente organizacional anteriormente descrito foram estabelecidas diretrizes como: dimensionamento de estruturas organizacionais adequadas e compatíveis com o processo de modernização institucional; implementação de mecanismos estimuladores de melhoria da qualidade do trabalho acadêmico; e o fortalecimento de novas perspectivas visando assegurar uma atitude mais efetiva da instituição junto à comunidade.

Para que essas diretrizes fossem cumpridas, foram desenvolvidas ações dentre as quais se destacaram: a elaboração do Plano Diretor de Informática; a reestruturação do Sistema Acadêmico; o estabelecimento de procedimentos para o planejamento orçamentário; a instalação da Rádio FM Universitária; e a construção da sala de Projeção de Cinema.

Diante desse quadro era preciso mobilizar toda a comunidade universitária para participar do governo da universidade através de ações que encorajassem o questionamento num clima de respeito às opiniões divergentes, pois para que houvesse a modernização institucional foram necessárias medidas voltadas para a melhoria dos padrões de eficiência e do desempenho organizacional. Com essa visão foi implementado o planejamento estratégico na UFC como instrumento para a otimização do uso dos recursos e para possibilitar a modernização e a descentralização administrativa tornando mais eficaz às atividades-meio da Universidade. Nessa perspectiva, a palavra de ordem desse período foi a descentralização burocrática de maneira que cada unidade administrativa fosse capaz de participar das decisões que envolvessem seus próprios interesses.

A descentralização foi necessária, pois, a implantação da Reforma tinha causado uma excessiva centralização do poder decisório na Instituição. O poder que

existia nas antigas unidades acadêmicas não foi transferido para os níveis intermediários da estrutura da universidade, e foram concentrados na administração superior (UFC, II PLANO ESTRATÉGICO, 1986). Na percepção da coalizão dominante o Planejamento Estratégico significou a manutenção e o fortalecimento dos programas implantados nas gestões anteriores, com a concepção de que o Plano rompia com um dos entraves da administração pública, que era a descontinuidade das ações com as mudanças dos gestores.

O Planejamento estratégico da UFC foi definido como “um processo dinâmico de tomada de decisões com vistas a fins pré-estabelecidos” (UFC, II PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO, 1986, p.11). Assim, o Planejamento obedeceu a seguinte metodologia: a formulação do planejamento que competia à administração superior. Os programas e projetos ficaram no nível tático; no nível intermediário ficou o processo, planejava quem executava, e, no plano operativo, a parte da programação orçamentária que ficou com o órgão de planejamento (vinculado a administração superior).

Com o propósito de informatizar toda a universidade foi implantado o Sistema de Automação Universitária (SAU), inspirado num sistema utilizado na USP, cujo reitor à época era o prof. Goldemberg. Este liberou o sistema para a UFC que passou a ser a primeira universidade nordestina a dispor de um sistema integrado e integrante de informação de toda a universidade.

Para os gestores era necessário melhorar os padrões de qualidades das atividades-fim, e nesse sentido havia a compreensão de que não era necessário só pesquisar, mas que os produtos dessas pesquisas chegassem aos destinatários para que esses pudessem deles fazer uso. Nesse sentido, o fortalecimento da pesquisa se deu via reestruturação das linhas de pesquisa compatibilizando-as com as necessidades da Região, dentre as quais predominou as áreas de Ciências, Ciências Agrárias e Tecnológicas.

Naquela época foi criada a Estação Ecológica da Serra de Aratanha para realização de pesquisa de Ecologia e proteção do ambiente natural. Os recursos que apoiaram essas atividades foram do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) via CNPq. Para o incremento da investigação na UFC, foi criado em 1982, o Fundo de Auxílio à Pesquisa beneficiando 32 grupos de pesquisadores e o

LABOMAR⁴¹. Os pesquisadores da UFC foram beneficiados com convênios com a FINEP, CAPES, e CNPq. Os mecanismos de incentivo à pesquisa para alunos da graduação foram aperfeiçoados, com Programas de Bolsa Trabalho/pesquisa e de iniciação científica. Diante do avanço dessas atividades foi instituído um projeto de pesquisa institucional com vistas a sistematizar a produção de conhecimentos científicos e subsidiar o processo de tomada de decisão.

Em 1987, a UFC contou com o apoio do Programa de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (PDCT) que teve como objetivo “aumentar a quantidade e a qualidade das pesquisas científicas e tecnológicas realizadas pelas universidades do Norte e Nordeste do País” visando solucionar problemas do trópico semi-árido, além de testar e adaptar, ao campo, tecnologias de produção apropriadas ao agricultor de baixa renda. (UFC, 1987). Esses projetos se concentraram na área de irrigação; métodos de controle fitopatológicos adequados às pequenas propriedades agrícolas; piscicultura; manejo e conservação de solos.

O Parque de Desenvolvimento Tecnológico (PADETEC) foi usado como uma estratégia para aproximar a comunidade acadêmica da sociedade e colocar os conhecimentos científicos e tecnológicos da universidade a serviço das empresas, ofertando soluções tecnológicas de ponta que existia disponível dentro dela.

Outras ações deveriam garantir o controle acadêmico e gerencial da organização. Assim, foi desenvolvida uma metodologia de avaliação do ensino; um programa de estágio curricular que visou integrar a universidade a comunidade externa; em 1981 foi instalada a Comissão Permanente de pessoal Docente (CPPD) com o objetivo de coordenar a avaliar as progressões funcionais e, em 1982, a Comissão de Acumulação de Cargos.

Na decisão estratégica de modernizar a UFC, algumas atividades mereceram destaque, tais sejam: a implantação de um sistema de planejamento gerencial e acadêmico envolvendo a gestão financeira e as tendências de expansão do ensino de graduação e pós-graduação; a elaboração do Projeto MEC/BID–III⁴² e expansão da informática com o desenvolvimento de novos sistemas, inclusive para execução de despesas por Departamento.

⁴¹ O Laboratório de Ciências do Mar (LABOMAR) tem quatro divisões: Oceanografia Abiótica; Oceanografia Biótica; Pesca; e Tecnologia de Pescado. Tem convênios firmados com instituições de fomento, órgãos federais e estaduais e tem como finalidade o desenvolvimento científico, tecnológico e sócio-econômico da Região.

⁴² O Projeto MEC/BID III tinha como objetivos oferecer suporte técnico e financeiro para edificações de obras nas diversas áreas dos *campi* universitários das universidades federais brasileiras.

Na Pró-Reitoria de Planejamento na gestão 1987-91, foi implantada a Coordenação de Avaliação, com o objetivo de desenvolver um processo de avaliação da Universidade, sob seus vários aspectos. Mereceu destaque o Sistema de Informações da UFC através da Coordenadoria de Estatística e Informática (CEI) órgão centralizador das informações da Universidade com a importante função de coletar informações, sistematizá-las e divulgá-las, através de documentos oficiais editados pela UFC junto a sua comunidade interna e demais órgãos que as solicitavam, como: UNESCO, IBGE, SESu/MEC e CAPES.

Em relação às atividades-fim destacaram-se: a reformulação do I Ciclo *pari passu* a reformulação de currículos dos cursos de graduação e pós-graduação; e a institucionalização das Coordenações de Cursos. Nesse período a UFC contou com o Projeto de Apoio ao Desenvolvimento do Ensino Superior (PADES/MEC) desenvolvendo várias atividades que envolveram professores e estudantes em diferentes projetos, com vistas a melhoria da qualidade do ensino-aprendizagem e o desenvolvimento de pesquisas.

A partir de 1985, por decisão do CEPE, o concurso vestibular passou a ser eliminatório o que provocou grande impacto nos anos seguintes, pois as vagas oferecidas não chegavam a ser preenchidas. Para exemplificar, no ano de 1986, das 2.455 vagas ofertadas apenas 1.939 foram ocupadas, ou seja, 78% do total. Para muitos isso foi um absurdo em se tratando de uma instituição pública e num país onde há carência de instituições universitárias públicas para atender uma demanda crescente por esse nível de ensino.

Na pós-graduação foram credenciados pela CAPES 11 cursos de Mestrado e encaminhado o processo de mais três. Nesta área houve também melhoria na avaliação dos cursos pela CAPES aumentando o número de cursos com Conceito B, conseqüentemente diminuindo o número de cursos com conceitos C e D. O PICD/CAPES no período de 1979-83 atendeu uma demanda de mais de 250 bolsistas e mais de 400 alunos na modalidade de Demanda Social – DS.

Na perspectiva da modernização da Universidade, foram reestruturados: o sistema acadêmico com o uso da informática e as bibliotecas com a implantação do COMUT, este mantido pela CAPES e o CNPq. Nesse período a Fundação Cearense de Pesquisa e Cultura (FCPC) realizou mais de 200 convênios, totalizando recursos da ordem de um bilhão de cruzeiros para o desenvolvimento de pesquisas.

Com a aquisição de recursos através de convênios foram reformulados, ampliados e restaurados diversos setores da UFC, incluindo aquisição de equipamentos para o Hospital das Clínicas e a Maternidade Escola Assis Chateaubriand. Com recursos do Projeto MEC/BID III foram desenvolvidos vários projetos arquitetônicos, instalações elétricas, sanitárias e hidráulicas nos três *campi* (PICI, Benfica e Porangabuçu). Neste último *campus*, foram iniciadas as obras na área II.

A projeção da UFC tanto na sua região de abrangência, como em outros Estados da federação foi fortalecida através das atividades extensionistas desenvolvidas por vários projetos e o apoio de convênios com diferentes órgãos públicos e entidades nacionais. A extensão teve como objetivo integrar mais a UFC com os diversos setores da sociedade, órgãos públicos e Governo do Estado. Neste sentido, foi preciso dá destaque aos aspectos de difusão cultural e educação continuada, assim como foram expressivas aquelas atividades que desenvolveram ações no meio rural, nas áreas de saúde e educação. As ações culturais universitárias foram realizadas através do Teatro Universitário, Cinema Arte Universitário; Coral; Camerata; Casa José de Alencar; Rádio Universitária e o Jornal da Cultura.

Destacou-se, a assistência ao estudante através de Programas de Monitorias e ampliação das Residências e Restaurante Universitário; instalação dos Diretórios Estudantis e apoio às atividades artísticas culturais promovidas pelos estudantes, consolidando a decisão de democratizar a UFC.

8.3.4 As Mudanças e a Cultura Organizacional

Nesse período, uma das grandes mudanças na estruturação acadêmica foi à extinção do Centro de Estudos Sociais Aplicados (CESA), dando origem a Faculdade de Direito, a Faculdade de Educação e a Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade. Essa foi uma mudança abrupta pela qual a comunidade acadêmica não esperava. Dentre as três universidades pesquisadas foi

a maior mudança na estrutura formal pós-reforma universitária, pois constituiu numa volta as origens.

Com a criação de mais uma Pró-Reitoria e a reformulação de outra houve mudanças nos processos administrativos iniciando um processo de coleta e sistematização de dados que foram indispensáveis para a alimentação do processo de planejamento estratégico levado a efeito pela universidade naquele período. Essa iniciativa continuou válida para os procedimentos no processo de avaliação da universidade até hoje.

Merecem destaque, também, as mudanças administrativas implementadas com o sistema de informatização iniciado através do SAU. O entrevistado B fez questão de se referir a mudança de comportamento da UFC em relação a abertura com a sociedade, inclusive com setores empresariais, realçando que, “houve extrema abertura para participação da comunidade universitária e para que ela tivesse mais cuidado e zelo pela instituição; conquistou-se a noção de bem público, de preservação do patrimônio” (ENTREVISTA, 21.11.2001).

Mudou também a posição da UFC no Ceará e perante suas congêneres, graças a sua projeção através da participação efetiva em diversos eventos nacionais, instâncias do governo, celebração de convênios nacionais e internacionais de cooperação acadêmica; projeção da pesquisa aplicada e a retomada da participação docente e discente no processo decisório da universidade.

Diante disso, ratificou-se que as mudanças nas organizações obedecem as crenças dos dirigentes e às suas capacidades de escolher meios e técnicas que eles acreditam serem mais eficientes (Oliveira, 1995). Nesse caso essas mudanças puderam ser classificadas como mudanças revolucionárias e incrementais.

A cultura organizacional ia sendo cada vez mais incorporada pela comunidade universitária. Segundo o prof. Paulo Elpídio

A UFC ao longo do tempo, desde a sua criação em 1954, desenvolveu vínculos estreitos com o Ceará e a Região, quer mediante estudos e pesquisas, e até prestação de serviços a órgãos governamentais, quer pela elaboração e implementação de projetos em áreas nas quais a presença da academia se fazia necessária e desejada, tais como estudos econômicos ou sobre técnicas agronômicas, além de outras aplicações (Biologia Marinha, Óleos Essenciais, fontes alternativas de energia, produção de alimentos). (ENTREVISTA, 20.11.2001).

Em síntese, as três gestões que caracterizaram esse período conviveram em um ambiente complexo e dinâmico em função das mudanças na conjuntura política e econômica. Não obstante as dificuldades financeiras e administrativas, a UFC não foi impedida de dedicar atenção e esforço sobre as questões que refletiam as preocupações e aspirações de suas coalizões dominantes. Na expressão do Prof. Paulo Elpídio,

Das questões puramente acadêmicas àquelas que se situam no plano da administração, a comunidade convergiu para um trabalho solidário de análise e discussão, com resultados expressivos em termos de pesquisa e planejamento institucionais. Como o exercício do pensamento nunca foi uma direta decorrência de dotações e rubricas financeiras, criou-se na UFC, em particular, clima mobilizador e de grande poder de articulação para alguns exercícios cujos resultados são, ainda hoje, perceptíveis nessa instituição. (ENTREVISTA, 20.11.2001).

Assim, a UFC transitou de uma estrutura simples para as configurações de burocracia mecanizada e burocracia profissional, sendo que o processo decisório em função da peculiaridade que é a administração desse tipo de organização, alternou-se entre os modelos burocrático; colegiado e político. O comportamento das ações levadas a efeito ao longo desse período caracterizou sua estratégia como de planejamento e guarda chuva.

8.4 A Informatização e a Recuperação da Infra-estrutura da Universidade (1991-1995)

Esse período se refere à gestão do oitavo reitor da UFC, o prof. Antonio de Albuquerque de Souza Filho. Agrônomo, ele exerceu outras funções administrativas e acadêmicas na UFC como: Chefe de Departamento e Diretor do Centro de Ciências Agrárias. Fora da universidade assumiu outros cargos públicos: na

Secretaria de Ensino de Primeiro e Segundo Graus no MEC; e a Secretaria de Estado de Educação do Ceará.

O reitor Albuquerque foi nomeado pelo Presidente da República sem ter sido o primeiro da lista referendada e encaminhada pelo Conselho Universitário, o que gerou um clima de insatisfação na comunidade universitária e até mesmo em alguns setores da sociedade. Todavia, coube ao prof. Albuquerque, retomar a credibilidade da instituição, através de um programa avançado de Informatização e Recuperação Física da UFC.

8.4.1 O Contexto

No contexto externo o Brasil atravessava uma das piores crises política e financeira de todos os tempos com interferências diretas no ambiente universitário dificultando qualquer empreendimento positivo (UFC, 1995). Como fatores externos foram apontadas as crises do País e da UFC, como as vilãs de todos os males, pois com base nelas: i) os professores não ensinavam; ii) os funcionários não trabalhavam, e iii) os alunos não aprendiam (UFC, 1995). Havia uma expressiva queda do senso de autoridade, predominava no interior da Universidade um forte sentimento corporativo, isto é, em primeiro lugar eram vistos os interesses pessoais, depois os institucionais.

Naquela época houve atritos entre os reitores das universidades federais e o Ministro José Goldemberg que tinha uma visão das universidades estaduais paulistas, uma visão de que as universidades tinham que batalhar por recursos próprios, ter qualidade nos recursos humanos, nos resultados de suas atividades e racionalidade administrativa dos recursos financeiros; portanto elas tinham que apresentar projetos de qualidade para competir com outras universidades (Prof. Albuquerque, em 26.11.2001). Portanto, cerca de 85% a 90% dos recursos do Tesouro Nacional transferido para a UFC eram destinados ao pagamento de pessoal (Leite, 1993). Os recursos para custeio eram escassos, quase todos consumidos pelo Restaurante Universitário e pela emergência do Hospital Universitário. Com o advento das políticas externas, só no ano de 1992, 750 servidores (técnicos e

professores) se aposentaram. Isso modificou a composição da folha de pagamentos, conforme foi comentado no capítulo seis.

Como fatores internos destacou-se o aspecto de degradação da infraestrutura (física e equipamentos) da UFC. As bibliotecas eram depósitos de livros antigos; equipamentos quebrados; laboratórios desativados; os tetos das salas de aulas desabavam sobre os professores e alunos. Existiam algumas ilhas (Centros ou Laboratórios) salvas pelos recursos do BID-III.

Os reflexos da década anterior haviam provocado um grande desgaste na imagem da UFC, atrelada também, a indefinição contextual do papel das universidades federais brasileiras. O clima político era de equívocos e preconceitos, segundo Fernando Cirino Gurgel – Presidente da FIEC

Com toda certeza, nenhum outro reitor, em todo o Brasil, enfrentou uma oposição tão organizada de agressões físicas, ameaças anônimas e ostensivas, acusações graves ligadas ainda à insatisfação pelos resultados do processo eleitoral (UFC, 1995, p.3).

Na posse do Reitor houve grupos de mascarados, apitos, gritos, palavras de ordem contra sua nomeação por ele não ter sido o primeiro da lista na consulta entre a comunidade universitária. O DCE ameaçou que se o Reitor nomeado não renunciasse ele não tomaria posse, e se chegasse até a posse, não concluiria o mandato.

Nesse período, a UFC contou para o atendimento de seus objetivos institucionais com stakeholders externos como: CNPq; BNB, IBAMA; SEMACE; Organizações Governamentais e Não Governamentais; Estado e Município. Internamente contou com os professores e técnico-administrativos.

Em suma, a UFC a exemplo das outras universidades federais esteve inserida num ambiente hostil e dinâmico, pois foi influenciada pelas associações; sindicatos e governo, além de conviver com instabilidades das políticas governamentais.

8.4.2 Estrutura, Poder e Modelo Decisório

Para mudar a administração e a gestão da UFC foi preciso afastar os impedimentos burocráticos e realizar mudanças de conteúdo, de metodologia e de estilo de administração. Portanto, precisou ser adotado um sistema de gestão estratégica em substituição à modalidade burocrática que permeou a universidade e isso exigiu o fortalecimento da autonomia da universidade como um todo. Nesse sentido a questão indicada foi não como fazer as coisas de modo certo, mas como encontrar as coisas certas que deviam ser feitas e nelas concentrar os recursos e esforços, segundo Peter Drucker apud Leitão (1993).

Com base nisso, foi criado um clima de cordialidade com a comunidade acadêmica e o respeito às decisões colegiadas. Portanto, o poder foi descentralizado para o núcleo operacional naquilo que era de competência acadêmica e centralizadas as ações administrativas na cúpula estratégica e na tecnoestrutura. Como eram respeitadas as decisões consensuais predominou o modelo colegiado. Dessa forma, a configuração estrutural teve características de uma burocracia profissional em que a maior parte do poder sobre o trabalho encontrava-se no núcleo operacional que recebia apoio de outras unidades emergindo uma configuração de poder meritocrática.

8.4.3 As Decisões Estratégicas

Diante do contexto de crises em que a UFC esteve inserida essa gestão adotou como lema “crise se vence com trabalho, determinação e criatividade”, pois a UFC necessitava recuperar o seu prestígio e sua identidade institucional, já que por alguns anos a ela havia se fechado. Assim, foi preciso recuperar sua vocação regional e projetar-se para o ano 2000.

Com base nisso foi elaborado um Plano Estratégico em que o termo ‘estratégico’ se referia “a uma metodologia de tomada de decisões e de administração utilizada para definir a direção que a universidade deveria seguir, face

aos recursos disponíveis e à necessidade de adaptação da Instituição ao meio ambiente interno e externo” (Leite, 1993, p.8).

Nesse sentido, prioridades foram estabelecidas para que fosse evitada a diluição dos recursos pelos diversos setores da instituição. Algumas áreas foram escolhidas e nelas concentradas os esforços. Ressalta-se, por oportuno, que algumas decisões foram de atitudes muito corajosas em função do ambiente de turbulência em que se encontrava a UFC; uma das decisões do Reitor Albuquerque foi não reabrir o RU que estava fechado, ao mesmo tempo em foi feita uma seletividade na assistência ao estudante em termos de alimentação. Diante disto, só os estudantes das residências universitárias foram contemplados com refeições. Outra decisão do Reitor foi fechar a emergência do HU. Na sua percepção toda a universidade não podia parar em função de setores específicos.

Dentro da decisão estratégica de recuperar o prestígio da UFC junto a sua comunidade interna e a sociedade foram escolhidas como áreas prioritárias: i) informatização; ii) recuperação, ampliação e modernização das bibliotecas; iii) recuperação das instalações físicas. O Sistema de Automação Universitária – SAU havia sido concebido com 53 terminais instalados e um módulo dos sete contidos no projeto inicial elaborado na gestão anterior. Naquela época existiam 57 micros XT e outros do tipo 286, e pelo projeto SAU um computador A-10 da UNISYS. Quatro anos depois, eram mais de 1.200 micros do tipo 386 e 486; 42 laboratórios de informática abrangendo todos os cursos de graduação da Universidade. O SAU foi ampliado sendo adquirido mais um computador A-11 e sendo instalados todos os módulos, em 30 terminais, tais sejam: Protocolo e Correio Eletrônico; Pessoal; Administração Acadêmica da Graduação e da Pós; Material, Patrimônio e Compras; Controle de Sistemas; Finanças; Bibliotecas e Extensão (UFC, 1995).

Na pós-graduação, em parceria com o Governo do Estado e com recursos da FINEP, foi instalado o Centro Nacional de Processamento em Alto Desempenho (CENAPAD) o maior computador científico da Região, que atendia não só o estado do Ceará, mas o Nordeste. A UFC contava ainda com um programa de instalação de 95 estações RISC e 400 computadores 486 para atender as atividades dos Núcleos de ensino e pesquisa da instituição. Nesse período foram instalados mais de 14 km de fibra ótica, o que existia de mais avançado em telecomunicações. A imprensa universitária também recebeu sete computadores entrando no campo da editoração

eletrônica. Parte desses computadores foram provenientes de um Projeto de comodato firmado com a IBM do Brasil, sem nenhum ônus para a UFC.

A UFC se ligou a Rede Nacional de Pesquisa (RNP) através de um Programa do CNPq, interligando todos os centros de pesquisas do país à INTERNET. No Ceará, a Rede Nacional de Pesquisa (RNP), pela UFC, interligou outras organizações como: a Fundação Cearense de Meteorologia (FUNCEME); a Federação das Indústrias do Estado do Ceará (FIEC); o Governo do Estado e suas Secretarias.

Em relação às Bibliotecas, antes de tudo foi preciso criar um novo ambiente, tendo sido recuperados mais de 90% das instalações físicas, inclusive com a construção de um prédio para agregar as bibliotecas do Centro de Humanidades na Faculdade de Educação e Casas da Cultura. Foi ampliado o acervo bibliográfico e renovadas as assinaturas de revistas científicas (quase três mil periódicos) nacionais e internacionais. Foram adquiridos para as 19 bibliotecas (central e setoriais) mais de 17.000 exemplares de livros e 26.000 volumes, com investimentos de cerca de US\$ 2,5 milhões. A modernização se deu através da informatização, das salas de leituras com CD-ROOM, integrando-se a programas como o IBICIT – Instituto Brasileiro de Informação em Ciência e Tecnologia.

Quanto a terceira prioridade, foram realizadas reformas em todos os setores da Universidade: salas de aulas, laboratórios, auditórios, gabinetes de professores, áreas de lazer, recuperação e ampliação da rede elétrica, hidráulica e sanitária. Houve recuperação também, em toda infra-estrutura dos *campi*; calçadas, iluminação, estacionamentos. Em síntese, foram 26.881m² de área reformada e 46.882m² de área ampliada, ou seja, 80% das instalações físicas e equipamentos foram recuperados e/ou ampliados.

Em relação às atividades-fim da universidade destacaram-se ações como: criação de quatro novos cursos de graduação e 21 cursos de pós-graduação, sendo 14 de Mestrado e sete de Doutorado; além de revisão curricular em 11 cursos. Nessa gestão alguns cursos começaram a funcionar à noite, numa tentativa de diminuir a ociosidade do espaço físico e aumentar a demanda. Ação esta que foi continuada pelas gestões seguintes. Nessa gestão foi implantada, em quatro cursos, a experiência de voltar ao sistema de cursos anuais (em que as matrículas não são feitas por disciplinas).

Assim como em outras gestões da UFC, nesta também houve preocupação em integrar a UFC com a sociedade através de vários Programas de Extensão, destacando-se: a Feira de Ciência, Tecnologia, Saúde e Educação – Feira dos Municípios⁴³ - que foi uma oportunidade criada para que a UFC mostrasse à sociedade sua produção científica e tecnológica e o vasto potencial de serviços que ela pode prestar a sociedade. O Teatro Universitário – sede do curso de Arte Dramática é ponto de referência para a cultura local e a Rádio Universitária responsável pela difusão de informações culturais sem perder de vista a ideologia “Universal pelo Regional”. Destacam-se, ainda, ações que promoviam a inserção da UFC com a sociedade como: o Programa de Transferência de tecnologia (TRANSTEC); o Programa de Interiorização da Ação da Universidade junto aos Municípios do Estado; e o Projeto “Venha Ver” que trazia diferentes segmentos da sociedade para conhecer a universidade; além dos inúmeros eventos que promoviam a integração dos estudantes, tais como: Encontros de Programas de Iniciação Científica, Seminários e Festivais. Nesse período foi implantada a oferta de cursos pré-vestibular gratuito para estudantes da rede pública.

Na atividade de pesquisa mereceram destaque o número de bolsas de iniciação científica concedida pelo CNPq que passou de 50 em 1992, para 447 em 1995. Nesse período foram publicados 369 trabalhos científicos. Em virtude desses resultados um estudo realizado CFE colocou a UFC em primeiro lugar nas Regiões Norte e Nordeste e décima terceira entre todas as IES do País. O corpo docente também esteve dentre os de melhor (IQCD) Índice de Qualificação Docente das universidades federais brasileiras (UFC, 1995). A UFC foi uma das pioneiras na informatização entre as universidades federais brasileiras.

8.4.4 As Mudanças e a Cultura Organizacional

As decisões tomadas no final dessa gestão provocaram mudanças incrementais nos seguintes aspectos: restauração da credibilidade da UFC perante a

⁴³ Essa Feira continua a ser realizada e serviu de modelo de evento para outras instituições brasileiras e internacionais. Informações prestadas pelo atual Reitor prof. Roberto Cláudio em 27.11.2001.

sua comunidade universitária e a sociedade; recuperação da infra-estrutura física e material (foram 26.881 m² de área reformada e 46.882 m² de área ampliada); um novo patamar de qualidade nas atividades fim e meio da universidade. Destacou-se, também nesse período a abertura da universidade para a sociedade. Enfim, mudou o perfil da UFC como um todo. Para o prof. Albuquerque

a grande mudança foi que as pessoas passaram a ter mais auto-estima, confiabilidade. Houve também maior projeção da universidade junto a outros setores, no MEC, por exemplo, nós passamos a disputar mais recursos e competir com universidades como a UFBA e a UFPE. (ENTREVISTA, 26.11.2001).

A sua cultura organizacional foi sedimentada através das atividades culturais desenvolvidas pelo Teatro Universitário; Museu de Arte; Casa José de Alencar e Edições da UFC que priorizam temas regionais. Segundo o prof. Albuquerque,

A UFC sempre teve muita sorte desde seu primeiro reitor, o prof. Martins Filho que implantou uma filosofia muito significativa e que foi mantida pelos outros reitores que era a importância da participação ativa da universidade na problemática regional e o apoio nas atividades culturais. Nesse sentido a UFC sempre buscou e contou com o apoio de outras instituições como SUDENE, BNB e Ministérios. (ENTREVISTA, 26.11.2001).

Recorde-se que a UFC tem no seu itinerário histórico o signo de realizar o “Universal pelo Regional” o que pressupõe uma estreita relação com o seu meio. Enfim, não havia o propósito de reverter o cenário adverso, mas o de diminuir o ritmo de agravamento ou impacto na UFC, conferindo-a pontos de estabilidade (UFC, 1995).

Em suma, esse período se destacou dos demais por ter caracterizado uma ruptura nos padrões de gerenciamento que conformavam a UFC ao longo das décadas anteriores. As condições de crises, tanto externas, quanto internas em um ambiente organizacional hostil e dinâmico, oportunizaram a realização de mudanças significativas para preparar a UFC para o Séc. XXI através da adoção de estratégia do tipo planejada.

8.5 Avanço Quanti-qualitativo (1995-2000)

Esse período inclui a primeira gestão do Reitor Roberto Cláudio Frota Bezerra (1995-99) e um ano da segunda gestão para o período (1999-2003). O prof. Roberto é da área das Ciências Exatas e exerceu outros cargos na UFC, como: Assessor de Planejamento na Gestão (1979-1983); Pró-Reitor de Assuntos Estudantis na gestão seguinte e Pró-Reitor de Planejamento na gestão (1987-1991). Com essa experiência na administração universitária a decisão estratégia adotada pelo prof. Roberto Cláudio em função da política educacional do Governo Federal foi o Avanço Quanti-qualitativo da UFC.

8.5.1 O Contexto

O contexto externo no qual se encontravam as universidades federais brasileiras era de dificuldades quanto à questão do financiamento aliada a insegurança dos quadros docentes e técnico-administrativos e às críticas ao serviço público de modo geral (UFC, 1999). No entanto, na percepção do prof. Roberto Cláudio, o início do Governo do Presidente Fernando Henrique apresentou uma visão mais objetiva de universidade procurando trata-la de uma forma sistêmica, ao mesmo tempo em que percebia a necessidade de definir um projeto de autonomia e um modelo de financiamento para as universidades federais.

No contexto interno a UFC vinha de uma “administração extremamente bem sucedida” tanto na sua parte física, quanto pelo entusiasmo das pessoas, especialmente pelos avanços que tinham acontecido na universidade (Prof. Roberto Cláudio, em 27.11.2001).

Alguns fatores internos mereciam atenção, pois havia, na percepção do prof. Roberto Cláudio, uma ociosidade muito grande. Havia problemas com os tamanhos das turmas de graduação; com a relação professor/aluno; com o custo institucional etc.. Essa percepção estava associada com fatores externos de melhoria dos indicadores institucionais de desempenho.

Nesse período mereceram destaque: o Governo do Estado e prefeituras Municipais do Estado do Ceará como principais *stakeholders*, pois estas instituições potencialmente contribuíram para o desempenho da UFC no papel de provedores de recursos e outras contribuições importantes.

O ambiente organizacional caracterizou-se como hostil, dinâmico e complexo, graças à influência dos acontecimentos políticos, econômicos, sociais e tecnológicos que afetaram o funcionamento das organizações em seus processos administrativos e gerenciais.

8.5.2 Estrutura, Poder e Modelo Decisório

A coalizão dominante desta universidade percebe que universidade pública brasileira tem hoje seus desafios potencializados por uma sociedade em constante mutação, com demanda crescente, onde se fortalece, cada vez mais, a idéia de globalização. Essas pressões externas e internas encontram a instituição acadêmica presa a uma certa rigidez funcional e organizacional que, se por um lado é característica de sua perenidade, por outro representa empecilho para as necessárias reformas estruturais. Ao mesmo tempo, se ampliam as exigências da sociedade, na mesma medida em que, contraditoriamente, as políticas de financiamento, por parte do estado, se tornam cada vez mais restritivas (UFC, 1999).

Com uma estrutura formal burocrática herdada de muitos anos não houve disposição para discussões sobre um novo desenho estrutural, por exemplo: qual a melhor estrutura acadêmica? É para ter Departamentos ou não? O que é positivo ou negativo nesse arcabouço atual? Diante da cultura de manutenção do *status quo*, a coalizão dominante optou por ir introduzindo modificações naqueles aspectos que fossem menos polêmicos. Para o prof. Roberto Cláudio, “qualquer mudança implica mexer com o *status quo*, isso no contexto das organizações públicas é uma tarefa muito difícil, pois vai mexer nas garantias, nos direitos, na estabilidade, etc.”. Por outro lado, a própria universidade tende a padronizar alguns valores, por exemplo, todo professor da universidade tem que ser doutor, por que a academia não teve a

capacidade de incorporar a chamada proficiência profissional, e, ações como essas dificultam a mudança da cultura organizacional de cada uma das universidades⁴⁴.

Para Dacanal (2001) a irracionalidade gerencial e estrutural da universidade federal decorreu da reforma de 68 quando essa provocou uma diluição de poder, ou seja, com base na estrutura colegiada onde ninguém é responsável ou responsabilizável por nada. Isso decorre da existência de um forte corporativismo com base no qual o poder político se torna agente do *status quo* provocando reação a toda e qualquer mudanças mantendo as universidades federais submetidas a um modelo que tolhe qualquer possibilidade de adoção de parâmetros mais modernos de administração (Sleutjes e Oliveira, 1998).

Diante dessa realidade uma das opções foi trabalhar muito fortemente com o apoio dos Diretores (que compõem o Núcleo Operacional conforme configuração adotada na Seção 2.4 do capítulo dois) nas discussões dos processos decisórios submetidos à apreciação dos Conselhos Superiores⁴⁵. Com base nisso deduz-se que o modelo de decisão predominante desse período foi o colegiado com base no qual os professores têm participação nos processos de decisão.

No que se refere ao poder pela própria expressão de sua coalizão dominante “ele é descentralizado, mas nem tanto” não se pode dizer que se tem poder descentralizado quando se tem orçamento centralizado, pondera o prof. Roberto Cláudio (Em, 27.11.2001). Coincidiu com o posicionamento do prof. Paulo Elpídio (Reitor da UFC na gestão 1979-83) de que, do ponto de vista acadêmico o reitor compartilha o poder com os departamentos e os conselhos; do ponto de vista da gestão orçamentária o reitor é o responsável pelas decisões. Portanto, a conclusão foi de que nesse período co-existiu centralização e descentralização no processo decisório da UFC com base na configuração de poder de uma arena política e a configuração estrutural de burocracia profissional (Mintzberg, 1979;1995).

⁴⁴ Entrevista concedida em 27.11.2001.

⁴⁵ O CEPE é composto por 50 membros e o Conselho Universitário por 41. Portanto, ambos têm tamanhos administráveis na percepção do prof. Roberto Cláudio.

8.5.3 Decisões Estratégicas

O contexto das políticas econômicas e educacionais do País conduziu a coalizão dominante da UFC a definir políticas estratégicas que: revigorasse o trabalho acadêmico com base na valorização dos recursos humanos; promovesse o desenvolvimento e o emprego de tecnologias da informação; garantisse sua afirmação cultural e a sua integração com a sociedade, tendo como objetivo o avanço quanti-qualitativo da organização.

Nesse sentido, a primeira ação estratégica foi desencadear uma política de expansão da graduação através do aumento do ingresso na universidade e de novas formas de diversificação de oferta de ensino superior, tudo isso associado com a preocupação de melhoria da qualidade. Além destas, outras decisões em relação ao ingresso via vestibular; as mudanças entre cursos e as transferências externas foram tomadas com sucesso, estas últimas aumentando o número de diplomados, ou seja, melhorando a produtividade da universidade. Esses esforços ratificam os dados do MEC/INEP (1999a) e as orientações contidas na LDB/96, conforme descritas no capítulo quatro desta tese.

Em relação ao ensino de pós-graduação foi mudada a estratégia de solicitação de novos cursos de mestrado e doutorado. A decisão, num primeiro momento, foi garantir condições reais para o funcionamento e a autorização dos cursos pela CAPES agência credenciada para esse fim. Num segundo momento, a preocupação foi dar reforço a pós-graduação, como exemplo, com a contratação de doutores e com a criação de um programa para os recém doutores (bolsa enxoval - composta por equipamentos, material bibliográfico e de laboratório) para fortalecer os programas existentes. Como resultado dessa ação todos os cursos de pós-graduação da UFC (são 14 de doutorado e 30 de mestrado) foram avaliados pela CAPES⁴⁶ com conceitos no mínimo três.

No que se refere à inserção da Universidade com o seu meio, o prof. Roberto Cláudio destacou a parceria feita com o Governo de Estado e Prefeitura Municipais para a expansão do Curso de Medicina em dois municípios do interior do Estado do

⁴⁶ Referência ao ano 2000.

Ceará⁴⁷. Além disso, a UFC atualmente é grande consultora do Governo do Estado do ponto de vista tecnológico, Destacam-se os Projeto do aeroporto (sob o ponto de vista de logística e de transportes), o Projeto da Companhia Cearense de Transporte Metropolitano (METROFORT) e o Projeto do Porto do PECÊM.

As atividades extensionistas ganharam fortes parcerias com os Governos Federal, Estadual e Municipal. A prestação de serviços pela universidade à sociedade foi regulamentada pelo Conselho Universitário através de regras que estabelecem a destinações de recursos.

Em síntese, a estratégia da coalizão dominante com a busca pela qualidade no ensino de graduação e de pós-graduação tinha como consequência sua irradiação para as atividades de pesquisa e extensão.

A Pró-Reitoria de Planejamento tem dois importantes órgãos de apoio as atividades gerenciais e administrativas: a Coordenadoria de Modernização Administrativa tem trabalhado na elaboração de Manuais de Normas e Procedimentos que têm por objetivos implantar um instrumento de apoio gerencial orientando os procedimentos e possibilitando maior agilidade na prestação de serviços; e, a Coordenadoria de Avaliação Institucional que mantém um sistema de coleta e sistematização de dados e informações que alimenta o processo de avaliação da universidade e a matriz de alocação de recursos.

Ratifica-se a decisão estratégica da UFC de trabalhar com indicadores de avaliação como instrumentos indispensáveis tanto, para a avaliação do desempenho da universidade quanto, para o cumprimento das metas estabelecidas na matriz de alocação de recursos. Esta estratégia tem como objetivo colocar a universidade em poder de competição com outras universidades do Nordeste que tradicionalmente foram contempladas com mais recursos como exemplos, a UFPE e a UFBA e outras no contexto nacional como a UnB, por exemplo.

Na percepção das coalizões dominantes dessa universidade a inserção da universidade na sociedade e a garantia dos indicadores de qualidade são políticas que garantirão uma universidade de qualidade no Século XXI. Nesse sentido,

ao demonstrar que atua de acordo com normas coletivamente compartilhadas, a organização pode ganhar reconhecimento externo e assegurar o seu desenvolvimento, construindo melhores

⁴⁷ Os dois municípios contemplados foram Barbalha na Região Sul e Sobral na Região Norte do Estado.

oportunidades de expansão por meio da maximização da sua capacidade de obtenção de recursos e de adoção de possíveis inovações (FONSECA, 2001, p.57).

8.5.4 As Mudanças e a Cultura organizacional

Uma mudança que não pode deixar de ser considerada no contexto da expansão da graduação na UFC foi quanto às modificações feitas no processo do vestibular, que pelo sistema até então em vigor não preenchia as vagas. Para tanto foi preciso iniciar pela mudança na composição da Comissão Coordenadora do Vestibular com a criação de um Conselho Consultivo constituído dentre outras representações, por Diretores representantes de professores de escolas públicas e privadas, para discutir um processo mais aceitável para uma universidade pública e para uma região como a do Nordeste com demanda reprimida.

Outra mudança nessa mesma linha de raciocínio foi fazer vestibular classificatório para aqueles cursos que tinha um percentual de aprovação muito pequeno. Associada a estas duas foi modificado o processo de transferências e mudanças de cursos⁴⁸. Mudaram também, a filosofia das atividades de extensão como atividade filantrópica, assistencialista. Atualmente, o caráter da extensão é mais de educação continuada. Em síntese, “a grande mudança desse período foi a qualidade, a melhoria dos indicadores de qualidade” (Prof. Roberto Cláudio, 27.11.2002). Fato que confirma que as mudanças nas organizações obedecem as crenças dos seus dirigentes, como se referiu Oliveira (1995). Essas mudanças, portanto se classificam como incremental.

Em relação à cultura organizacional o prof. Roberto Cláudio a definiu como uma cultura na busca da qualidade, e ela foi provocada. Hoje a grande preocupação da comunidade acadêmica é com a qualidade, com a inserção social. Considera, ainda, que a cultura na universidade, e aí de modo geral, é muito conservadora, no sentido da manutenção do *status quo*, quando se fala em projetos inovadores, por

⁴⁸ Além de não ter mais restrições para mudança entre cursos que não fossem da mesma área, no caso de haver mais candidatos do que vagas o critério era o número de créditos já vencidos. Essas mudanças tinham como objetivo aumentar o número de diplomados.

exemplo: cursos seqüenciais ou mestrado profissionalizante, há muita reação, pois, se mexe numa atual liturgia mexe com os valores, com as garantias. (Em, 27.11.2001). Nesses casos, segundo Petigrew (1989), é mais fácil ajustar as manifestações de cultura do que modificar as crenças e pressupostos de uma organização.

Enfim, o contexto organizacional em que a UFC esteve inserida a caracterizou como uma instituição disposta a adequar-se às exigências postas pela conjuntura política e econômica vigente. Neste sentido, procurou seguir as orientações das políticas educacionais adotando estratégias que puderam ser caracterizadas como imposta e guarda chuva.

8.6 Configurações Estratégicas da UFC

Os quatro períodos estratégicos identificados ao longo desse processo de análise histórica do comportamento estratégico da UFC apresentaram as seguintes configurações.

No primeiro período, que correspondeu a Consolidação da Reforma Universitária (1971-79), o ambiente real foi caracterizado, no plano político, pelo regime autoritário iniciado em 1964; no plano econômico, pelo crescimento econômico; e, no plano educacional, com planos de formação de recursos humanos para a melhoria da capacidade científica e tecnológica do País. A coalizão dominante percebeu as oportunidades criadas por esse ambiente e expandiu não só sua infra-estrutura física, mas iniciou o programa de capacitação e mudanças no regime de trabalho dos docentes.

Diante desse contexto, em que houve imposição de ações e padrões institucionais às universidades, a estratégia implementada se classificou no tipo imposta. Quanto ao modo, a estratégia foi formulada no modo empreendedor, pois a UFC era uma instituição jovem e pequena. O poder de decisão esteve concentrado na cúpula estratégica emergindo como autocrático. A coalizão dominante soube aproveitar as oportunidades do contexto externo e as potencialidades internas para atender os objetivos de crescimento da universidade. A natureza da estratégia foi

tipicamente emergente; e, na medida em que foi implementada e interiorizada se tornou deliberada.

As condições do ambiente simples e estável somadas as características do poder delinearão o modelo decisório burocrático conduzindo para que a estrutura desta universidade se configurasse como uma estrutura simples.

As mudanças revolucionárias e incrementais somadas as características das outras variáveis, configuraram esse período de adaptação reativa conforme definido no capítulo três.

O Período estratégico de Projeção e Modernização da UFC que abrangeu toda a década de oitenta (1979-1991) conduziu para a configuração estratégica na tipologia da adaptação incremental. Esse período foi marcado por mudanças, tanto na esfera política, quanto na esfera econômica, afetando diretamente o ambiente organizacional da universidade caracterizado como complexo e dinâmico. Esse ambiente proporcionou modificações na estrutura organizacional da UFC configurando-a como uma burocracia profissional a partir da descentralização do poder que se alternou entre a cúpula estratégica e o núcleo operacional, em uma configuração de arena política. Por sua vez o processo decisório transitou do modelo burocrático para o colegiado e, em algumas situações para o modelo político.

As estratégias adotadas nesse período se enquadraram no tipo de planejamento e guarda-chuva, tendo sido formuladas no modo adaptativo pela não clareza dos objetivos e pela solução dos problemas organizacionais através de passos incrementais. Portanto, a natureza das estratégias foi parcialmente emergente e parcialmente deliberada. Com resultado dessas estratégias e a influência da cultura organizacional as mudanças foram incrementais.

O período estratégico de informatização e recuperação da infra-estrutura da UFC (1991-95) correspondeu a um período inserido num ambiente hostil e dinâmico. O ambiente real passava por um período de reestruturação de políticas econômicas e sociais que interferiam no interior das universidades. No entanto, a coalizão dominante percebeu o momento de crise não como uma ameaça, mas oportuno para a implementação de estratégia do tipo planejada. Considerando a turbulência ambiental do período, a estratégia foi formulada dentro dos pressupostos do modo de planejamento, portanto, sua natureza foi altamente deliberada.

Mesmo com a estrutura organizacional nos moldes burocrático, a descentralização do poder continuou no núcleo operacional e o processo decisório

firmou-se no modelo colegiado, admitindo a estrutura formal de burocracia profissional. As mudanças proporcionadas foram classificadas como revolucionárias e incrementais. Essa inter-relação moldou a configuração estratégica em uma adaptação planejada.

O quarto período estratégico denominado de Avanço Quanti-qualitativo (1995-2000) o foi em função da opção estratégica de sua coalizão dominante diante um contexto hostil e dinâmico.

A configuração estrutural desse período, a exemplo dos três últimos, caracterizou-se como uma burocracia profissional. O poder esteve diluído entre os níveis hierárquicos da cúpula estratégia para o núcleo operacional e o modelo de decisão predominante foi o colegiado, muito embora ter havido situações em que prevaleceram decisões burocráticas, configurando o jogo de influências que, historicamente, permeia o ambiente universitário.

As estratégias foram formuladas no modo planejado, pois além da hostilidade ambiental, o poder seguiu uma cadeia de hierarquia. Assim, as estratégias foram imposta em função das pressões externas e guarda-chuva quando a liderança só tinha o controle parcial das ações. Diante disso, as mudanças foram incrementais. Essa inter-relação conduziu para configurações estratégicas de adaptação reativa e incremental. A ilustração 14 resume as configurações estratégicas da UFC.

PERÍODOS ESTRATÉ- GICOS	VARIÁVEIS				CONFIGURAÇÃO
	AMBIENTE	ESTRUTURA	ESTRATÉGIA	MUDANÇA	
1971-1979	Simples e estável	Simples	Imposta	Revolucio- nária e incremen- tal	Adaptação Reativa
1979-1991	Complexo e Dinâmico	Burocracia Mecanizada e Profissional	Processual; Guarda-chuva	Revolucio- nária e Incremen- tal	Adaptação Incremental
1991-1995	Hostil e dinâmico	Burocracia profissional	Planejada	Incremental	Adaptação Planejada
1995-2000	Hostil e dinâmico	Burocracia profissional	Imposta e Guarda chuva	Incremen- tal	Adaptação Reativa e Incremental

Ilustração 14 - Configurações Estratégicas da UFC (1971-2000)

Fonte: Pesquisa de campo (Nov./Dez.2001).

8.7 Adaptação Estratégica da UFC (1971-2000)

O comportamento dos períodos estratégicos da UFC ao longo das três décadas apresentou diferentes estágios de adaptação estratégica que foram delineados na ilustração 15 através da interação entre as abordagens determinista e voluntarista.

Recorde-se que na concepção determinista o processo de adaptação das organizações se dá conforme as exigências do seu ambiente, enquanto que na concepção voluntarista o processo se dá com base na capacidade dos atores organizacionais escolherem suas estratégias para as mudanças organizacionais.

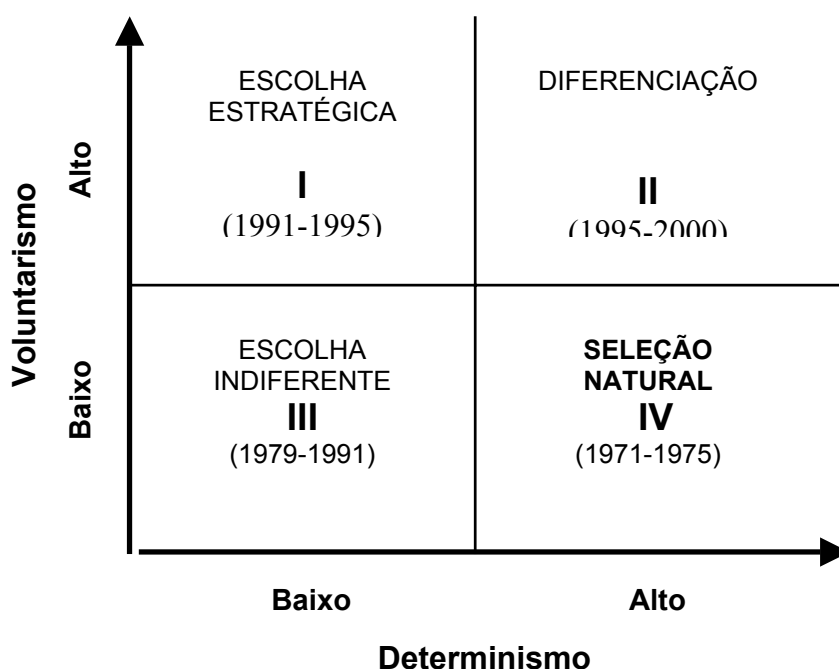


Ilustração 15 - Voluntarismo e Determinismo na UFC (1971-2000)

Fonte: adaptado de Hrebiniak e Joyce (1985) e Alves Filho (2000).

No quadrante I que correspondeu ao período 1991-1995 observa-se a existência de um alto voluntarismo e baixo determinismo ambiental. Nesse caso, a coalizão dominante de acordo com sua percepção sobre o ambiente, formulou estratégias para ajustar os processos e a estrutura organizacional com as condições internas e as contingências externas, tendo em vista a sobrevivência da organização (Child, 1972). Nesse período a estratégica foi recuperar a infra-estrutura da UFC, e

dotá-la de um alto padrão de informatização para a universidade. A exemplo do que havia acontecido com a UFSC em período correlato, a coalizão dominante da UFC soube transformar uma situação de crises internas e externas em oportunidades para reafirmar a importância social da UFC.

Com essa decisão a UFC determinou o seu domínio ambiental quando iniciou as bases para confirmá-la como uma importante instituição para sua região de abrangência na área científica e tecnológica, sedimentado sua vocação regional conforme definida em sua missão.

O quadrante II correspondente ao período 1995-2000, caracterizou-se por voluntarismo e determinismo altos, o que significa que a UFC, assim como a UFSC no mesmo período, esteve inserida num contexto de vulnerabilidade ambiental, isto é, com fortes influências de fatores internos e externos.

Diante desse contexto, a opção estratégica de sua coalizão dominante foi acatar as orientações das políticas do MEC em relação aos indicadores de qualidade. Com base nas estratégias adotadas, a UFC conseguiu, na metade da última década do século passado, modificar positivamente esses indicadores de qualidade e, com isso, competir por recursos tanto, em nível do Tesouro quanto, em outras fontes orçamentárias. Nos últimos anos, a UFC vem sendo bem avaliada pelos diferentes critérios dos sistemas oficiais CAPES e ENC/MEC (Dados de 2000).

O quadrante III caracteriza a adaptação estratégica da década de oitenta, (1979-1991) na qual em função da complexidade e do dinamismo ambiental, em que um grande número de elementos diferentes e imprevisíveis exercia influências sobre a organização, todavia as decisões estratégicas adotadas não promoveram mudanças significativas na universidade, elas foram apenas incrementais, o que significa que, tanto o determinismo, quanto o voluntarismo foram baixos.

No quadrante IV referente ao período estratégico (1971-1979) em que se configurou a Consolidação da Reforma Universitária, a adaptação estratégica da UFC se configurou na concepção determinista, isto é, a concepção voluntarista teve baixa influência considerando um contexto ambiental simples, em que predominou um regime político autoritário e um modelo econômico que impôs expansão das universidades federais para atender as demandas por qualificação de mão de obra necessária ao desenvolvimento da ciência e da tecnologia. As mudanças desse período foram revolucionárias modificando ao mesmo tempo a estrutura e o funcionamento da UFC nos aspectos administrativos e acadêmicos.

Fazendo-se uma analogia com a UFSC a decisão estratégica de implementar a Reforma Universitária na UFC, decorrente de pressões exógenas, inclui-se, também, na abordagem institucional em que diante das mesmas prescrições ambientais as organizações competem para alcançar legitimidade organizacional tornando suas práticas cada vez mais homogêneas, resultando em um isomorfismo institucional, nesse caso, do tipo coercitivo (Meyer e Rowan, 1992; Machado da Silva e Fonseca, 1999; Di Maggio e Powel, 1991).

Com base na contribuição de Miles e Snow (1978) o processo de adaptação da UFC com o seu ambiente externo. De acordo com o ciclo de adaptação a coalizão dominante resolveu o problema empresarial quando escolheu, desde sua origem, uma vocação regional. Na medida em que a organização ficando mais madura suas coalizões dominantes escolheram estratégias que corrigiu os eventuais problemas de engenharia, nesse sentido, direcionou as atividades-fim de maneira a ratificar sua missão. Os problemas administrativos procuraram inovar garantindo sua posição competitiva.

Quanto aos arquétipos que configuram os padrões de comportamento estratégico destacou-se o tipo analítico quando em ambiente estável, no primeiro período estratégico, (1971-75), operou por meio de estrutura e processos formais. No entanto, quando a coalizão dominante percebeu a ameaça de suas concorrentes – as outras universidades federais nordestinas, ela observou e adotou a idéia que lhe pareceu mais promissora, que foi usar os indicadores de qualidade do MEC, como aconteceu no último período estratégico (1995-2000).

Todavia, em alguns períodos a UFC se comportou como uma organização reativa, pois percebia as mudanças que estavam ocorrendo a sua volta, mas não era hábil para oferecer respostas no tempo adequado.

9 AS CONFIGURAÇÕES ESTRATÉGICAS DA UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO NORTE

Este capítulo analisa as configurações estratégicas da Universidade Federal do Rio Grande do Norte ao longo das últimas três décadas do século passado.

Três períodos estratégicos foram identificados a partir das decisões que caracterizaram a adaptação da Universidade ao seu contexto ambiental.

O Período Estratégico 1971-1983, que contou com a gestão de três reitores – o prof. Genário Alves Fonseca (1971-75); o prof. Domingos Gomes de Lima (1975-79) e o prof. Diógenes da Cunha Lima (1979-1983) – e que é caracterizado por três decisões estratégicas: a Reforma Universitária, a Construção do Campus Central, e a Interiorização da Universidade.

O Período Estratégico 1983-1991, que contou com a gestão de dois reitores – o Prof. Genivaldo Barros (1983-87) e o prof. Daladier Pessoa da Cunha Lima (1987-91) – que é caracterizado por duas decisões estratégicas: a Redemocratização da Universidade e o Planejamento Estratégico.

O Período Estratégico 1991-2000, que contou com a gestão de três reitores – o prof. Geraldo dos Santos Queiroz (1991-95), o prof. José Ivonildo Rego (1995-99) e o Prof. Óton Anselmo de Oliveira (1999-2003) e que é caracterizado por uma única decisão estratégica: o crescimento Quanti-qualitativo da Universidade.

Inicia-se por uma descrição atual da Universidade; na seqüência, caracterizam-se os períodos estratégicos; analisa-se as configurações estratégicas de cada período; e, por último, apresenta-se uma síntese desses períodos.

9.1 A Universidade Federal do Rio Grande do Norte no ano 2000

A missão da UFRN é:

Educar, produzir e disseminar o saber universal, contribuir para o desenvolvimento humano, comprometendo-se com a justiça social, a democracia e a cidadania (UFRN, 1999, p.41).

Localizada em Natal, capital do Estado do Rio Grande do Norte, a UFRN foi fundada em 25 de junho de 1958, pela Lei Estadual nº 2.307, e federalizada pela Lei nº 3.949, de 18 de dezembro de 1960, como uma instituição organizada sob a forma de autarquia de regime especial.

A sua origem se deu pela reunião de oito estabelecimentos isolados de ensino superior: a Faculdade de Farmácia e Odontologia; a Faculdade de Direito; a Faculdade de Medicina; a Faculdade de Filosofia; a Faculdade de Ciências Contábeis, Economia e Atuariais, a Escola de Engenharia; a Escola de Serviço Social; e a Escola Auxiliar de Enfermagem.

A construção do seu *Campus* Central teve início em 1970, numa área de 123 há. As suas instalações atuais são compostas por blocos de salas de aulas; laboratórios; a Biblioteca Central “Zila Mamede”; a Reitoria onde funcionam as demais instalações da Administração Superior; o Restaurante Universitário; a Editora Universitária a Praça Cívica onde acontecem os eventos culturais, um Centro Poliesportivo e a Escola de Música, dentre outros prédios nos quais funcionam atividades de apoio acadêmico e administrativo.

A UFRN, sendo autarquia de regime especial, “é regida pela legislação federal de ensino superior, pelo seu Estatuto e Regimento Geral e pelas Resoluções emanadas de seus Conselhos Superiores” (UFRN, Relatório, 1999, p.21). Sua organização hierárquica com as demais universidades federais é composta de Órgãos Deliberativos; Reitoria e Pró-Reitorias; Órgãos Suplementares; Centros Acadêmicos; Unidades Acadêmicas Especializadas; Núcleos de Estudos Interdisciplinares e Comissões Permanentes.

A UFRN oferece 50 cursos de graduação e 44 habilitações. Na pós-graduação são ofertados 30 cursos de mestrado, destes, 24 estão avaliados pela CAPES com conceitos no mínimo três, e dez de doutorado, avaliados com conceitos 5 e 4. Além destes, em 2000 estavam em funcionamento seis cursos interinstitucionais de mestrado e doutorado, e 56 cursos de especialização. A UFRN ofereceu, nesse ano, 3.110 vagas iniciais para os cursos de graduação, após um aumento de 354 (11%) em novas vagas, em relação ao ano anterior.

Em 2000 a sua comunidade universitária era formada por 16.032 alunos de graduação e 1.343 alunos de pós-graduação *stricto sensu*. Ademais esta universidade oferece desde 1997, um Programa de Qualificação Profissional para a Educação Básica (PROBÁSICA) que tinha 2.958 alunos matriculados em nível de

graduação, o que lhe dava um total de 20 mil alunos. O corpo docente, nesse ano, era composto por 1.491 professores, destes quase 70% com titulação de doutor e mestre. (A meta é atingir 82% até 2003). A relação aluno/professor ficou em torno de dez alunos de graduação para cada professor. Os servidores técnico-administrativos eram 3.413 o que dá uma relação de dois servidores para cada professor.

As atividades de pesquisa eram desenvolvidas com o apoio da Fundação de Pesquisa (FUNPEC) e do CNPq, especialmente na manutenção do Programa de Bolsa de Iniciação Científica (PIBIC). Ressalte-se, que a UFRN foi incluída na avaliação do CNPq (em 2000) entre as universidades brasileiras de melhores índices (70%) de aproveitamento de saída de alunos da graduação para a pós-graduação, dentre aqueles que receberam bolsas do PIBIC. As suas 102 Bases de pesquisa⁴⁹ desenvolviam 600 projetos com a participação de 413 bolsistas do CNPq e dos Programas de incentivo da própria universidade.

Na área da extensão a UFRN, mantinha programas de interiorização com mais de 60 municípios do Estado, através de 252 projetos e programas institucionais envolvendo Cinema, Teatro, Artes e Exposições. Essas atividades desempenhavam um importante papel na integração da Universidade com a sociedade. Além destas atividades culturais, a UFRN se destacou na prestação de serviços de saúde a uma parcela significativa da população norte-riograndense, através do seu complexo hospitalar constituído pelo Hospital Universitário “Onofre Lopes”, pela Maternidade-Escola “Januário Cicco”; pelo Hospital de Pediatria; e pelo Hospital “Ana Bezerra” (este localizado no município de Santa Cruz-RN).

O complexo de bibliotecas da UFRN é formado: pela Biblioteca Central “Zila Mamede”; por nove bibliotecas setoriais, destas quatro localizadas no *campus* universitário central, e as demais nos *campi* avançados; Núcleos e Escola Agrícola de Jundiaí. Estão em fase de implantação cinco bibliotecas setoriais no *campus* universitário. O seu acervo bibliográfico é constituído por 249.192 volumes e mais de 162 mil títulos no acervo de multimeios.

O ex-Reitor Diógienes da Cunha Lima considera a UFRN como a principal agente do desenvolvimento científico e cultural do Estado do Rio Grande do Norte dado o impacto de suas atividades. Nessas três últimas décadas em sua percepção,

⁴⁹ As Bases de Pesquisas são formadas por grupos consolidados quase sempre vinculados à pós-graduação, distribuídas pelas diversas áreas do conhecimento, aglutinando pesquisadores e alunos, sendo estas avaliadas anualmente, por um comitê composto por consultores do CNPq e da UFRN (Relatório, 1991-95).

nenhum outro estado brasileiro mudou tanto com a presença de uma universidade. Como prova da importância da UFRN na condução política do Estado do RN o prof. Diógenes citou o fato dos Secretários de Estado, (de sucessivos governos) serem, em sua maioria, professores da UFRN. Estas observações foram ratificadas pela profª Teciá Maranhão, atual Vice-Reitora que considera a Universidade como uma instituição de referência no Estado, tanto na sua função de formadora de profissionais que posteriormente, vão representar diferentes instâncias da sociedade, como do ponto de vista da sua produção científica e tecnológica.

9.2 O Período Estratégico 1971-1983: a Reforma Universitária e a Interiorização da Universidade

O primeiro Reitor da Universidade Federal do Rio Grande do Norte, o Prof. Onofre Lopes administrou esta Universidade até 1971, época em que se iniciou esse período que esteve inserido em um contexto de influências políticas caracterizado pelo regime político autoritário e, no plano econômico, pelos projetos desenvolvimentistas da década de 70; e pelo início das crises econômicas e sociais da década de 80.

Em 1971, assumiu a Reitoria o prof. Genário Alves Fonseca que era Farmacêutico e havia sido Diretor da Faculdade de Farmácia e do Laboratório Farmacêutico da UFRN. Em sua gestão (71-75) o reitor Genário deu continuidade a Reforma Universitária iniciada pelo reitor Onofre, e começou a construção do *Campus* Universitário Central. Por sua vez, o prof. Domingos Gomes de Lima sua gestão (75-79), que havia sido o Pró-Reitor de Planejamento e Administração na gestão do prof. Genário da Fonseca, atento às políticas do MEC de criação do PICD, intensificou a política de pós-graduação da Universidade.

O Prof. Diógenes da Cunha Lima, Reitor de 75-83, era Advogado, Poeta e Escritor com vários livros publicados, incluindo biografias, tinha exercido vários cargos públicos: a Presidência da Fundação José Augusto; a Secretaria Estadual de Educação e Cultura; a Presidência do Conselho Estadual de Cultura; Consultor Geral do Estado e Procuradoria da Prefeitura Municipal de Natal. Para referendar sua força política, sua nomeação deu-se em uma condição política adversa, pois ele

fora candidato de oposição ao Reitor, que contava com o apoio do Governador do Estado, que na época era quem escolhia o Reitor e indicava para o Presidente da República nomear.

Enquanto Reitor, o prof. Diógenes assumiu a presidência da FASUBRA e do CRUB; intermediou durante algum tempo os diálogos entre a UNE, as associações docentes das universidades federais e o Ministério da Educação. Enfim, ele foi um articulador diante do contexto político do regime autoritário. Na sua gestão, ele consolidou a interiorização da UFRN com a instalação e a consolidação dos *campi* e Núcleos avançados em cinco municípios do Rio Grande do Norte: Currais Novos, Caicó, Santa Cruz, Nova Cruz e Macau. Como poeta, ele também incentivou as atividades artísticas e culturais na Universidade valorizando aspectos sócio-culturais da Região.

9.2.1 O Contexto

Na década de 70, o Rio Grande do Norte era uma região seca e pobre. A sua população equivalia a 5,5% da população do Nordeste, sendo o estado nordestino que tinha o maior processo migratório do Brasil. A renda interna do Estado era gerada pela agropecuária, sendo que 75% desta estava concentrada na produção agrícola do algodão, mandioca, cana de açúcar e feijão, cujo desempenho é irregular em função do clima. Nessa época, Natal era a única capital estadual que tinha somente uma única instituição de ensino superior. Existiam no Estado, outras instituições de ensino superior, localizadas em Mossoró, a segunda maior cidade do Estado, sendo que dessas, uma era municipal, a Fundação Universidade Regional do Rio Grande do Norte (FURRN) e a outra uma autarquia federal, a Escola Superior de Agricultura de Mossoró (ESAM). Esse fato, conferia à UFRN uma responsabilidade muito grande na oferta de cursos de graduação de maneira a atuar como fator de desenvolvimento do Estado (UFRN, Relatório 1975-79).

No contexto nacional, conforme sumarizado no capítulo seis, havia no plano político a proibição da participação da comunidade universitária nas decisões da vida universitária, o que gerava tensões e conflitos internos. No plano econômico a

universidade se beneficiava da conjuntura econômica favorável. Essa década caracterizou um contexto ambiental muito marcante para a UFRN como também ocorreu para todas as universidades federais brasileiras.

No início da gestão Genário Fonseca (71-75), a UFRN era uma universidade jovem e pequena. A sua comunidade universitária era formada por cerca de 5.000 alunos, 800 professores e 1.500 técnico-administrativos. Uma instituição marcada pelo pioneirismo como a criação do Centro Rural Universitário e de Ação Comunitária –CRUTAC, idealizado e criado pelo professor Onofre Lopes, em 1966, “como uma experiência pioneira de interiorização da Universidade visando ao treinamento profissional dos estudantes das diversas unidades, devidamente supervisionados pelo corpo docente” (Relatório 1959-1971, p.20); e pela implantação, em 1969, da Reforma Universitária imposta pela Lei 5.540/68.

O Reitor Genário percebia a Reforma Universitária como sendo uma idéia de desenvolvimento fundamentada em um processo racional. Sua idéia era transformar a UFRN, uma universidade típica de tradição acadêmica, em um centro de investigação científica e tecnológica em condições de assegurar a autonomia da expansão industrial do RN. Para tanto, uma de suas diretrizes era consolidar a Reforma Universitária que fora iniciada na gestão anterior, através de reforma administrativa, tendo em vista o amplo processo de modernização da Universidade, dela decorrente.

Em 1976, no início da gestão Domingos, a UFRN já havia consolidado a reforma de sua infra-estrutura física e organizacional, e chegara o momento de adotar uma política para a reformulação do ensino, da pesquisa e da extensão. Naquela época, a UFRN integrava o grupo de sete universidades federais do total de 21 selecionadas para integrar o Programa de Desenvolvimento Físico do Projeto MEC/BID-II, pois atendia aos critérios de desenvolvimento regional, desempenho acadêmico e administrativo. Esse Programa foi o fator externo que apoiou as ações dessa gestão, cuja ênfase voltava-se para o fortalecimento das atividades de pesquisa a partir de aperfeiçoamento do seu corpo docente, que contava apenas com 30 doutores e mestres. (UFRN, Relatório, 1976).

Na gestão Diógenes (79-83) destacou-se, como fator interno, a preocupação e o compromisso da universidade com a Região: a UFRN era uma universidade consciente de sua utilidade social, não somente como formadora de profissionais, mas, acima de tudo, como transmissora e criadora de cultura (UFRN, Relatório,

1981).

No final da década de 70, a comunidade estudantil da UFRN ultrapassava dez mil alunos matriculados em 46 cursos de graduação e oito de pós-graduação, um crescimento de 100% que acompanhava a expansão das universidades federais naquela década. No entanto, o ambiente interno era tenso, haja vista as reivindicações pela redemocratização da universidade⁵⁰.

Em síntese, nesse período estratégico (1971-1983) com os efeitos da Reforma Universitária houve um crescimento quantitativo da comunidade acadêmica e de sua expansão física. A sua coalizão dominante definiu o domínio organizacional da UFRN ao concretizar sua vocação através de suas atividades de ensino e extensão, passando a ser a principal instituição formadora de profissionais liberais no Estado, com destaque para a área de Medicina e em Tecnologias Educacionais e atendendo todo um Estado como prestadora de serviços em uma posição deliberadamente política, de acordo com Thompson (1976).

Como *stakeholders* externos destacaram-se nesse período: os Governos Federal e Estadual; a SUDENE, o Banco do Brasil; O MEC; a FINEP; o FNDE; a EMBRAPA; o BNB; o UNICEF, e, como *stakeholders* internos a FUNPEC⁵¹ e a comunidade acadêmica nas atividades desenvolvidas pelo CRUTAC.

De acordo com as características desse período o ambiente objetivo classificou-se na dimensão institucional caracterizada pela regulamentação do Governo Federal para que as universidades federais adquirissem a legitimidade daquele contexto (Machado da Silva e Fonseca, 1999); e, enquanto ambiente organizacional como simples e estável (Mintzberg, 1995).

9.2.2 Estrutura, Poder e Modelo Decisório

Em seu discurso de posse, o Reitor Genário Fonseca fez referência à

⁵⁰ O Prof. Diógenes em entrevista concedida para esta pesquisa (em 14.12.2001) expressou seu ponto de vista sobre a democratização da universidade, acreditando que se utilizando desse princípio deixava-se de eleger muitas vezes os melhores, para escolher os mais hábeis.

⁵¹ A Fundação Norte-riograndense de Pesquisa e Cultura (FUNPEC) foi criada pela Resolução do CONSUNI nº 96/78, de 19.11.78 para apoiar as atividades de pesquisa e extensão na captação e administração de recursos financeiros, materiais e humanos.

estrutura anacrônica das universidades, pois julgava que ela emperrava o processo de mudança e inovação necessárias para acompanhar o progresso da Ciência. Para ele, as universidades ainda estavam despreparadas e com infra-estrutura física e organizacional inadequadas para criar o *know-how* indispensável à indústria nacional, isto é, para o prof. Genário, as universidades ainda não tinham se identificado ao tempo social das mudanças que caracterizavam a realidade brasileira iniciada em 31 de março de 1964 (UFRN, Relatório, 1972).

Assim, de modo a consolidar as modificações necessárias na estrutura formal da Universidade foram feitas alterações no Regimento Geral da UFRN. Com a reestruturação foram extintos: os Institutos, as Faculdades e as Escolas e criados cinco grandes Centros, em torno dos quais gravitavam todas as atividades-fim da universidade. A estrutura cêntrica foi dividida em dois ciclos:

I - De Pesquisa e Ensino Básico: composto pelo Centro de Ciências Exatas e Naturais e pelo Centro de Ciências Humanas, Letras e Artes.

II – De Pesquisa e Ensino Aplicados: composto pelos Centros: de Tecnologia; de Ciências da Saúde; e o de Ciências Sociais Aplicadas.

O novo formato da estrutura acadêmica adotou um sistema matricial de administração em que se visualizava o inter-relacionamento vertical e horizontal entre os diversos centros e departamentos. Com essa matriz, os níveis de decisões administrativas passaram a ser dois: dos Centros e dos Departamentos. Como a criação dos departamentos tinha o objetivo de racionalização de recursos humanos e materiais, assegurando maior desempenho às atividades-fim, houve redução de 83 departamentos para 32. Nesse sistema foi criada, também, a direção dos cursos subordinada a um coordenador; e os colegiados de cursos que eram destinados a “centralizar as atividades de ensino e pesquisa de forma a assegurar-lhes maior racionalidade e produtividade” (UFRN, Relatório, 1973, p.11).

De acordo com as características do contexto político, funcionava como Órgão Especial de Assessoramento ao Reitor, a ASSI – Assessoria Especial de Segurança e Informações, atendendo recomendações do Departamento de Segurança e Informação – DSI/MEC. Além deste, foram criados órgãos de deliberação coletiva como a Comissão Permanente de Tempo Integral e Dedicação Exclusiva (COPERTIDE) que fiscalizava as atividades dos docentes em Regime de Tempo Integral e Dedicação Exclusiva (RETIDE).

Na estrutura administrativa foi criada a Pró-Reitoria de Assuntos Estudantis,

e, na gestão seguinte, a Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós-Graduação, isto é, durante todo esse período foram sendo implementadas modificações na estrutura e no funcionamento da Universidade, através da criação de órgãos de apoio e normas de funcionamento e controle dos sistemas operacionais.

Enfim, diante de uma estrutura permeada por normas, regulamentos e controles formais e, de uma estrutura de poder centralizada na cúpula estratégica, emergindo uma configuração autocrática, a sua configuração estrutural não podia ser outra senão, a de uma burocracia mecanizada, o que conduziu à predominância do modelo de decisão burocrático, a despeito da existência dos colegiados superiores.

9.2.3 As Decisões Estratégicas

A principal decisão da gestão Genário Fonseca foi implantar um sistema integrado de planejamento e administração com vistas à racionalização dos 'meios para os mesmos fins' conforme sugeria as determinações da Lei 5.540/68. Nesse sentido era preciso: i) fortalecer o sistema de planejamento, coordenação e controle; ii) modernizar a estrutura administrativa; e, iii) desenvolver os recursos humanos.

Dentre as ações da primeira diretriz foi modificada a organização acadêmica e reorganizados os cursos com base nas seguintes normas: a) matrículas por disciplinas; b) disciplinas semestrais; c) ordenação curricular por pré-requisitos; d) integralização curricular por créditos. O controle das matrículas e de todos os registros acadêmicos era centralizado numa Secretaria Geral do Departamento de Administração Escolar.

Para a segunda diretriz foi implantado um sistema computadorizado para o controle de estoques; criadas rotinas e procedimentos administrativos para maior eficiência das atividades-meio; houve reclassificação de cargos e o aprimoramento do sistema de orçamento e finanças.

Quanto à terceira diretriz foram feitos treinamentos de pessoal; concursos públicos para docentes; aperfeiçoamento e qualificação do corpo docente.

Em função da implementação da Reforma, houve a necessidade do

reaparelhamento físico da UFRN possibilitando a ampliação, restauração e adaptação de vários prédios para o funcionamento das atividades-fim e meio da universidade. No início dessa gestão (71-75) foi concebido o projeto de construção do *campus*, para onde foram transferidos todos os cursos das áreas humanística e tecnológica⁵², além dos serviços de apoio. Nessa gestão foram instaladas a Prefeitura Universitária; as oficinas especializadas em serviços (de transportes, água, luz, fabricação e manutenção de móveis); cinco casas para residências universitárias; construídos o Centro de Desportos com toda infra-estrutura (quadras de esportes, piscina; ginásio coberto, pistas de atletismo, etc.); e o Restaurante Universitário com capacidade para o fornecimento de mais de duas mil refeições diárias.

O prof. Domingos deu continuidade ao projeto do *campus* central, sendo elaborados em sua gestão 23 novos projetos arquitetônicos entre laboratórios, blocos de salas de aulas e prédios administrativos. Por sua vez, o Prof. Diógenes continuou as obras de infra-estrutura física, concluindo 26.000m² de área coberta, sendo que deste total mais de 18.000 m² foram para atender ao ensino e à pesquisa e à Administração Superior.

Na gestão Genário Fonseca foram realizados convênios com a SUDENE, com a Organização Pan-Americana de Saúde; e com a Comissão Nacional de Energia Nuclear (esta para a instalação do Laboratório de Radioisótopos). Com o Governo do Estado e o Instituto de Pesquisas Espaciais foi realizado convênio para a implantação do Centro de Computação do RN – COMPERN, que proporcionou a modernização dos serviços educacionais da UFRN e dos serviços administrativos do Estado. O COMPERN, além da folha de pagamento da UFRN, fazia os trabalhos relativos ao vestibular.

A interiorização da UFRN foi iniciada em 1974, com a implantação de Núcleos Avançados nas cidades de Caicó e Currais Novos (RN), e com a institucionalização de cursos de licenciatura de curta duração para atender a demanda de vários municípios do Estado. Posteriormente, na gestão do Reitor Diógenes (1979-1983) foram criados os Núcleos de Ensino Superior nos municípios de Santa Cruz e Nova Cruz, e, os cursos de tecnólogos em Química e Mecânica no município de Macau –

⁵² A maioria dos cursos funcionava em prédios de suas respectivas Faculdades, Escolas ou Institutos localizados em diversos pontos da cidade de Natal. Os cursos da área da Saúde permaneceram no seu lugar de origem onde funciona o complexo hospitalar, isto é, fora do *campus* universitário central.

centro produtor salineiro – com o apoio da ALCALIS que havia montado uma fábrica de barrilha para o aproveitamento dos resíduos das salinas (UFRN, Relatório, 1981).

Nesse período as atividades extensionistas destacavam-se pela realização de seminários, conferências; semanas de estudos e atividade culturais que privilegiavam a cultura potiguar. Na gestão do prof. Diógenes, através da TV Universitária foi criado um Núcleo de Tecnologia Educacional que priorizava o ensino rural e fazia campanhas informativas sobre saúde e trabalho. Destacavam-se as atividades do CRUTAC⁵³ que atendia, na época, uma população de 160 mil habitantes em vários municípios do RN e estados vizinhos, mantendo suas duas preocupações basilares: integrar a UFRN à sociedade; e formar profissionais que correspondessem às exigências do País.

A UFRN nessa década desempenhava um importante papel na área da saúde, não só como formadores de profissionais, mas o Hospital das Clínicas e a Maternidade Januário Cicco formavam o complexo hospitalar mais importante do Estado, contando ainda, com o único Banco de Sangue do Estado.

Cabe o registro que, na gestão do prof. Genário, a UFRN participou da elaboração do Plano Diretor da cidade de Natal, ratificando seu compromisso e sua importância como instituição pública.

Na gestão do prof. Domingos a principal decisão estratégica foi elaborar o I Plano Institucional de Capacitação Docente possibilitando o afastamento de número significativo de docentes para programas de pós-graduação em universidades do País e no exterior. Em 1978 foram instalados os cursos de Mestrado em Educação, Odontologia Social; Patologia Oral e Administração. A UFRN mantendo sua marca de pioneirismo iniciou sua experiência em programas interinstitucionais, em 1979, com os cursos de mestrado em: Antropologia; Psicofarmacologia e Bioquímica em parceria com a Escola Paulista de Medicina e a UFPE. Na mesma época foram instaladas duas novas residências médicas: em Doenças Infecciosas e Tropicais e em Cirurgia Geral.

As atividades de pesquisa na gestão do Reitor Diógenes privilegiavam as pesquisas aplicadas e que fossem ligadas aos problemas locais e regionais. Destacou-se na época, a produção de nitrogênio líquido em quantidade suficiente para atender as necessidades da UFRN e demanda externa, além da produção de

⁵³ Nessa época o CRUTAC já estava difundido em 39 universidades brasileiras.

medicamentos pelo FUNAM⁵⁴. No início desse período estratégico o Museu Câmara Cascudo e o Departamento de Oceanografia e Limnologia (antigo Instituto de Biologia Marinha) se constituíam em dois tradicionais pólos de pesquisa da UFRN. Destacavam-se ainda, linhas de pesquisa em: Física Espacial; Neurofisiologia; Hidrografia; Educação; Fontes não convencionais de Energia; Química e Engenharia Civil. Nessa gestão foi construído o Biotério Central e a Estação de Pesquisa em Piscicultura.

Nessa gestão (79-83) o Plano de Desenvolvimento da Universidade permitiu a captação de recursos no IV Programa de Expansão e Melhoramentos do Ensino Superior - PREMESU para a conclusão do *campus* central e reequipamento da UFRN.

Em síntese, nesse período a estratégia de consolidar a Reforma Universitária, proporcionou a expansão da Universidade tanto, com a construção do seu *campus* universitário, quanto pela sua interiorização, numa postura clara de que a opção selecionada foi consequência não só do poder dos administradores, mas dos grupos políticos que os apoiavam, do que se conclui, com base em Hall (1984), que a adaptação da organização ao seu ambiente foi feita com base na melhor estratégia para aquele contexto.

9.2.4 As Mudanças e a Cultura Organizacional

De acordo com as decisões estratégicas desse período (71-83) houve alteração na estrutura acadêmica e administrativa na UFRN, provocando mudanças significativas nas suas diversas instâncias, a começar pela composição dos colegiados superiores em função da nova organização cêntrica. Portanto, uma mudança revolucionária, de acordo com a classificação de Oliveira (1995).

Com a interiorização em cinco municípios do Estado através da oferta de cursos de graduação, a UFRN afirmou sua vocação extensionista iniciada na década de sessenta com a criação do CRUTAC. Além disso, sua forte ligação com a cultura norte-riograndense, através da música, da produção literária, da literatura de cordel,

⁵⁴ A Fundação Universitária do Alimento e do Medicamento foi transformada em Núcleo em 1987, sendo incorporada a estrutura formal da Universidade.

de Programas na TV Universitária definiu a sua cultura organizacional como uma instituição eminentemente voltada para os aspectos sócio-culturais de sua região de abrangência.

Em resumo, neste período estratégico, a UFRN a exemplo das demais universidades federais, conviveu diante de um contexto em que mudanças impostas pelas políticas e práticas que estavam sendo incorporadas pela sociedade conduziram suas decisões dentro de um certo padrão, adotando estratégias do tipo imposta.

9.3 O Segundo Período Estratégico: a Redemocratização e o Planejamento Estratégico da UFRN (1983-1991)

Nesse período foram reitores os professores Genivaldo Barros (1983-87) e Daladier Pessoa da Cunha Lima (1987-91).

O Prof. Genivaldo Barros era Médico e tinha vasta experiência na administração pública, pois tinha exercido os cargos de Secretário de Saúde do Estado; Vice Governador do Estado e Presidente do Tribunal de Contas do Estado. A vivência do prof. Genivaldo na universidade era limitada às aulas que ministrava no Hospital das Clínicas. Ele foi nomeado, mesmo sendo o terceiro da lista tríplice, pelo Presidente João Batista Figueiredo. Ele assumiu a Reitoria da UFRN tendo em vista o seu comportamento pessoal, isto é, um temperamento e uma convivência amena, condizente com o contexto de transição política da época, por isso, ao assumir a Reitoria, procurou montar uma equipe de trabalho reunindo pessoas com experiência para ajudá-lo na tarefa de administrar a UFRN. Em função do contexto de transição do regime político, a ênfase administrativa de sua gestão foi redemocratizar a Universidade.

O Prof. Daladier da Cunha Lima foi o primeiro Reitor eleito em processo de escolha democrática. Também era Médico e havia sido Vice-Reitor na gestão anterior (1983-87), Coordenador do curso de Residência Médica em doenças infecciosas (1975 a 1976), Diretor do Centro de Ciências da Saúde da UFRN no período (1979-1983) e Pró-Reitor de Pesquisa em 1983.

No biênio 90-91, o prof. Daladier presidiu dois Seminários Internacionais de

Administração Universitária, promovidos pela UFRN em colaboração com a Universidade de Quebec e a Organização Universitária Interamericana - OUI e foi representante da região nordeste junto ao Diretório Executivo do CRUB. Como decorrência da redemocratização da Universidade e a ênfase do Planejamento como instrumento de gestão organizacional, naquela época, a sua principal decisão estratégica foi consolidar o Planejamento Estratégico iniciado na gestão anterior (83-87), tendo em vista a modernização acadêmica e administrativa da Universidade.

9.3.1 O Contexto

Esse período foi caracterizado pela transição política e mudanças na conjuntura econômica do Brasil, constituindo-se fatores externos que afetaram substancialmente o ambiente interno das universidades públicas federais.

No início da gestão Genivaldo Barros, o ambiente interno era de expectativa pela redemocratização da universidade e reinava a política do 'contra', do radicalismo⁵⁵, da intransigência, da disposição de não colaborar com o 'governo' que no caso da Universidade, era com o Reitor nomeado sem o apoio da comunidade universitária.

Como fatores internos o prof. Genivaldo destacou: i) a interiorização da Universidade (com os *campi* avançados enfrentando muitas dificuldades de gerenciamento e funcionamento, a começar pela dificuldade de convencer os professores a irem para as cidades do interior onde eles estavam instalados); ii) a burocratização da universidade e às dificuldades de manter contatos com Brasília, inclusive pela distância geográfica; e, iii) o fechamento da instituição para a sociedade, (pois não havia relacionamento com a indústria e o comércio, gerando um isolamento da universidade em relação ao setor produtivo). Havia o discurso da necessidade da universidade se relacionar com a sociedade, no entanto, na prática, dado o ambiente interno, havia posturas ideológicas muito fortes contra tudo que

⁵⁵ Nessa gestão houve invasão dos estudantes ao prédio da Reitoria, por questões ligadas ao Restaurante Universitário, obrigando o Reitor a instalar seu gabinete em outro espaço físico. O fim desse movimento se deu por meio de intervenção de uma comissão constituída pelo Bispo da Igreja Católica, políticos e outros representantes da sociedade. Foi cogitada na época a intervenção da Polícia federal.

fosse de interesse do sistema produtivo 'capitalista'. Essa informação foi ratificada também pela profª Técia Maranhão (24.01.02) e corrobora com a percepção do prof Paulo Elpídio (Ex-Reitor da UFC, em 20.11.01) de que a instituição universitária brasileira é ao mesmo tempo progressiva e conservadora, e de que, nela, há tendência de resistência a tudo que venha de fora, pois significa interferir na sua autonomia.

No início da gestão do prof. Daladier, em função das ameaças de demissão dos servidores públicos e das pressões por diminuição dos gastos das universidades federais, havia um fator externo que provocava um clima de tensão e indefinição do rumo das políticas educacionais. Internamente, um dos fatores que mereceu destaque foi o fato do Prof. Daladier ser o primeiro reitor eleito num processo de escolha democrática, isto é, com a participação da comunidade universitária, no entanto, em função das vinculações políticas partidárias, foi criada uma divisão interna muito grande, entre o grupo que o apoiou e o que não o apoiou. Conforme se expressou o prof. Daladier.

Eu passei quase dois anos para conseguir conciliar a universidade, mostrar que aquele grupo que estava à frente da Instituição estava para dirigi-la como um todo, e não para um segmento, para um grupo, mas para o conjunto da Universidade (Entrevista concedida em 14.12.2001).

Outro fator interno que gerou dificuldades foi conviver com um Estatuto aprovado poucos antes de sua posse. Nesse Estatuto, por exemplo, o CONSUNI era composto por representantes da comunidade universitária, em torno de trezentas pessoas, tornando as deliberações morosas e que gerava uma dificuldade administrativa muito grande.

Dentre os principais *stakeholders* externos desse período destacaram-se os Governos Federal e Estadual, a CAPES, a FINEP e o CNPq, o CRUB, e os *stakeholders* internos a FUNPEC; as Associações dos professores e técnico-administrativos e o DCE.

O ambiente desse período é caracterizado como complexo, pois existiam muitos elementos, do ambiente interno e externo, que exerciam fortes influências sobre a UFRN. Era também dinâmico porque as mudanças eram imprevisíveis (Mintzberg, 1995).

9.3.2 Estrutura, Poder e Modelo Decisório

Nesse período, apesar da redemocratização e do planejamento estratégico a estrutura formal permaneceu a de uma organização burocrática em função de sua vinculação administrativa ao Governo federal. Mesmo assim, o poder de decisão começou a fluir para o núcleo operacional da Universidade, que era constituído pelos Centros e Departamentos. Não obstante isso, os conselhos superiores, com a democratização da universidade, passaram a exercer um papel mais determinante nas decisões, conduzindo, assim, à transição de burocracia mecanizada para a burocracia profissional. Dessa forma, o modelo de decisão também transitou entre o modelo burocrático e o colegiado, neste, principalmente quando as decisões envolveram assuntos acadêmicos.

9.3.3 As Decisões Estratégicas

Diante do contexto de pressões por redemocratização, o Reitor Genivaldo Barros iniciou uma experiência de descentralização a partir do planejamento no nível dos Departamentos Acadêmicos. Esses planos eram consolidados pelos Centros e encaminhados para a Pró-Reitoria de Planejamento. No entanto, a maioria dos professores não tinha experiência em planejamento e tinha dificuldades em conciliar a capacidade interna das atividades planejadas, com as disponibilidades de recursos da Universidade, fato esse que acarretava sérios problemas quando da operacionalização do orçamento pela cúpula central.

Outra ação que mereceu destaque nessa gestão foi à criação do Centro de Informática e, também de cursos de graduação em Informática, diminuindo a defasagem da UFRN nessa área em relação a outras universidades. A aquisição de equipamentos de informática representou um avanço no desenvolvimento de sistemas operacionais da Universidade, tanto na área acadêmica, quanto na gestão administrativa e financeira, ampliando e melhorando as atividades do Núcleo de Processamento de Dados (NPD). A aquisição de microcomputadores favoreceu a

comunicação e as atividades de pesquisas nos Laboratórios, nas Pró-Reitorias, nas Unidades Acadêmicas. Enfim, com a criação do Núcleo de Computação Científica foi dado suporte para as atividades científicas permitindo o acesso de grupos de pesquisas com a rede BITNET além da automação da Biblioteca Central “Zila Mamede”.

Na gestão Daladier, toda a universidade foi mobilizada em torno da elaboração do Planejamento Estratégico, com base na metodologia tradicional: diagnósticos, elaboração de planos anuais; avaliação e planejamentos das ações. Para a implementação do Planejamento, o Reitor Daladier convidou o professor Paulo Finger, da UFSC, para prestar assessoria.

O Planejamento na UFRN pode ser sintetizado a partir dos seguintes resultados: na graduação, a ênfase foi no aperfeiçoamento das ações pedagógicas, que contou com o apoio do PADES e do PAPS⁵⁶ - A Pós-graduação mereceu ampliação com a criação de dois cursos de mestrados: em Engenharia Química e em Química. O sistema de pós-graduação tornou-se nacionalmente conhecido com a divulgação do Catálogo dos cursos e das teses de Mestrado e Doutorado; com a ampliação do número de bolsas concedidas pela CAPES e do número de teses e dissertações defendidas.

Na pesquisa foi criado o Fundo de Apoio a Pesquisa (FAP) possibilitando viabilizar os projetos dos grupos emergentes e a contrapartida exigida pelas agências nacionais e internacionais. No triênio 88-90 a FUNPEC financiou 313 projetos de pesquisa. Nessa gestão, foram institucionalizados os Programas de Iniciação Científica com o apoio do CNPq e do Programa Especial de Treinamento (PET/CAPES), proporcionando a realização de eventos científicos com publicações de anais. Merecem destaque, as atividades desenvolvidas pelo Museu do Mar “Onofre Lopes” com atividades de pesquisa sobre a flora e a fauna marinha do litoral nordestino; e do Museu de Antropologia “Câmara Cascudo” desenvolvendo projetos nas áreas de Antropologia, Arqueologia, Botânica e Paleontologia.

Para dinamizar a extensão foi criado o Fundo de Apoio a Extensão (FAE) que financiava projetos e cursos que envolveram a participação de cerca de 800 professores. As atividades culturais e artísticas tiveram apoio da FUNPEC, que

⁵⁶ O Programa de Apoio ao Desenvolvimento do Ensino Superior -PADES e o Programa de Apoio a Profissionais da Saúde – PAPS eram Programas do MEC, que tinham como objetivos a melhoria das metodologias de ensino e de formação profissional.

também apoiou reestruturação da Editora Universitária, inclusive com sua instalação em novo prédio. Destaca-se ainda, a construção e instalações da nova sede da Escola de Música. O CRUTAC e o complexo hospitalar se configuravam como um forte componente na prestação de serviços à comunidade carente.

Na área estudantil foram muitas as atividades: ampliação do Programa de Bolsas; ampliação e manutenção das Residências Universitárias; reformas, ampliação e redefinição de políticas que melhoraram a qualidade do Restaurante Universitário; além do apoio as atividades desenvolvidas pelo Diretório Central dos Estudantes (DCE).

Nesse período, inúmeras obras físicas foram realizadas, no *campus* central e nos *campi* avançados, incluindo edificações, restaurações e melhorias de infraestrutura (pavimentações, passarelas, arborizações).

Na gestão Daladier mereceu destaque a realização de dois Seminários Internacionais de Administração Universitária⁵⁷ realizados com o apoio da OUI e da Universidade de Quebec em função do contexto no qual havia muita discussão sobre os rumos da universidade. Esses seminários contavam com a participação de reitores de todo o Brasil e de outros países com o objetivo de discutirem a administração universitária, cujos resultados geraram muitas ações para as universidades brasileiras⁵⁸. A origem desses seminários foi resultado de um Curso de Especialização em Administração Universitária realizado em convênio com a UFSC e com o apoio da CAPES. O estágio desse curso foi realizado junto às Universidades canadenses. Essas atividades resultaram, ainda, na criação do Núcleo de Estudos e Pesquisas em Administração Universitária - NEPAU instalado no Programa de Pós-Graduação e Administração. Dentre as atividades desenvolvidas por este núcleo destacava-se um banco de dados sobre o ensino superior no Brasil.

Conclui-se que, com esse novo modelo de administração houve uma redefinição das ações da Universidade tendo em vista que a UFRN resgatou sua credibilidade como instituição dinâmica e comprometida com as transformações sociais que a Região e o País necessitavam (UFRN, 1991).

⁵⁷ O prof. Bruno Schlemper Reitor da UFSC no mesmo período participou e também comentou em sua entrevista a importância e a validade desses seminários.

⁵⁸ Na Gestão 1991-95 foram realizados mais três Seminários Internacionais de Administração Universitária (UFRN, Relatório, 1995).

9.3.4 As Mudanças e a Cultura Organizacional

A mudança mais significativa, nesse período, na percepção de seus dirigentes foi a sua redemocratização. Com a democracia instaurada na universidade a comunidade reagiu e as atividades-fim da universidade cresceram com qualidade. O planejamento participativo e a descentralização orçamentária no nível das Unidades Acadêmicas significaram um grande avanço, e a modernização administrativa passou a servir de modelo para outras universidades brasileiras. Foi um momento novo, de priorização da pluralidade de idéias, aumentando a participação e dividindo as responsabilidades (UFRN, 1991). Diante desse contexto, as mudanças foram incrementais naquelas ações rotineiras.

Com a democratização da UFRN ampliaram-se as atividades artístico-culturais e a prestação de serviços à sociedade, sedimentando-se sua cultura organizacional de vocação extensionista.

Concluiu-se que, nesse período, a complexidade do contexto em função da conjuntura do país imprimiu uma nova configuração administrativa, através de adoção de estratégia planejada, pois, havia clareza em relação aos objetivos organizacionais, ou seja, a universidade quis recuperar seu prestígio e sua característica plural.

9.4 O Período Estratégico (1991-2000): o Crescimento Quantitativo da Universidade

As três gestões deste período foram conduzidas pelos professores: Geraldo dos Santos Queiroz (1991-95); José Ivonildo do Rêgo (1995-99); e Óton Anselmo de Oliveira (1999-2003).

O Prof. Geraldo dos Santos Queiroz é Jornalista, e caracterizava-se por ser

um grande negociador e por estar sempre antenado às oportunidades criadas pelos Ministérios. A sua experiência em administração universitária facilitou a sua administração como Reitor, pois exerceu os cargos de Chefe de Departamento de Educação, Coordenador do Curso de Educação, Pró-Reitor de Extensão e Diretor de Centro de Ciências Humanas e Sociais, enfim, de uma vida pública dedicada à administração acadêmica.

O Prof. Ivonildo Rego, é Engenheiro Elétrico, doutor pela Universidade Federal do Rio de Janeiro e Pós-doutorado no *Texas A&M University*, dos Estados Unidos. Enquanto Reitor foi Vice-Presidente da ANDIFES representando a região Nordeste (1996-97); seu Vice-Presidente Nacional (97-98) e o seu Presidente (98-99). Diretor do Centro de Tecnologia no período 1987-1991, sua eleição para Reitor teve uma característica distinta das eleições dos reitores anteriores, pois não teve alianças políticas ou articulações com partidos políticos majoritários, pois o professor Ivonildo sempre foi ligado a partidos progressistas de esquerda. Ademais, para o prof. Ivonildo, o Reitor de uma instituição como uma universidade tem que ser plural, em todos os aspectos, nas suas relações externas e internas.

O Prof. Óton Anselmo é Farmacêutico-Bioquímico, doutor em Química Inorgânica e tem uma vida acadêmica e administrativa dedicada à UFRN. Era o vice-reitor da gestão Ivonildo Rego, vice-Diretor do Centro de Ciências Exatas na gestão Daladier e Diretor do Centro de Ciências Exatas e da Terra na gestão de Geraldo Queiroz.

9.4.1 O Contexto

O contexto externo, conforme descrito no capítulo seis, era de profundas mudanças na conjuntura do País com adoção de planos de estabilização econômica e, conseqüentemente, com efeitos nas políticas educacionais. Fatores externos como a implantação de sistemas de avaliação e a adequação à nova LDB, conduziram a adaptações estratégicas na UFRN.

O contexto interno das universidades federais era marcado por pressões do

Ministério da Educação, à época, conduzido pelo professor José Goldemberg, para que as universidades buscassem recursos externos, a exemplo da USP, que deveria ser adotada como padrão de pós-graduação e de gestão orçamentária. Nessa época, as universidades concordaram em definir critérios para a elaboração dos orçamentos das universidades federais, todavia era preciso considerar a história da universidade e outros fatores como o tamanho dos *campi* (espaço físicos). Por exemplo, a UFRN tem uma base física muito grande⁵⁹, portanto, em se tratando de distribuição de recursos, ela não podia ser comparada com outras universidades apenas por sua produção científica, ou seja, não dava para tratar os diferentes igualmente. Mesmo assim, na percepção do prof. Eduardo Moura era preciso realmente rever critérios de distribuição de recursos,

inclusive porque umas universidades tinham crescido mais do que outras em função do desempenho das regiões em que estavam inseridas, mas o Ministério queria simplesmente pegar os números e hierarquizá-las a partir de critérios como relação professor/aluno, produtividade da pós-graduação, isto é, coisas que a maioria das universidades não estavam habituadas a avaliar porque ainda viviam romanticamente daquela idéia de formar mão-de-obra qualificada [...]. (ENTREVISTA, 21.01.2002).

Portanto, esses fatores, e o sistema de alocação de recursos na matriz proposta pelo Ministério e a institucionalização do PAIUB induziram novas posturas administrativas e acadêmicas para a UFRN.

No início da gestão Ivonildo Rego um dos fatores externos que mereceu destaque foi a difícil relação que existia entre as universidades federais e o Ministro da Educação⁶⁰, pois havia por parte do MEC uma posição de desqualificação⁶¹ das universidades federais. No entanto, as relações com o Governo do Estado eram boas, conduzindo à organização de uma estrutura estadual de fomento a C&T, que resultou no apoio a projetos de pesquisa. O Ex-reitor Ivonildo também fez referência ao apoio do Poder Legislativo em todos os momentos em que a universidade o

⁵⁹ Ressalte-se que o *campus* da UFRN foi concebido e construído na época do Regime Militar, portanto há uma desconcentração muito grande entre os seus prédios, é uma estrutura rasteira, espalhada, o que acarreta grandes despesas com sua manutenção.

⁶⁰ O Prof. Paulo Renato de Souza.

⁶¹ Esse termo foi usado por vários entrevistados no sentido da comparação que havia entre por parte do Ministério entre as universidades estaduais paulistas e as universidades federais em relação a produção científica e a pós-graduação

procurou⁶².

Destacou-se como fator externo limitante a estagnação do orçamento concedido pelo governo federal, mesmo com o crescimento dos números de alunos na graduação e na pós-graduação. Destacou-se, também, a criação dos Fundos Setoriais (Fundo do Petróleo e o Fundo de Infra-estrutura) como fator externo positivo, que permitiu, através de projetos específicos, sanear algumas deficiências internas de funcionamento na manutenção de laboratórios, aquisição de equipamentos, concessão de bolsas de pesquisa, etc..

A descentralização orçamentária interna iniciada no período anterior foi considerada como um fator interno relevante para as decisões estratégicas desse período. Todavia, como fator interno negativo, apresentavam-se as deficiências de infra-estrutura material: de equipamentos, de laboratórios, de manutenção da Universidade, de salas de aulas, no suporte de informática principalmente para a Educação à Distância.

No Final da Gestão Geraldo Queiroz, a UFRN tinha uma comunidade universitária composta por 1.780 professores, 14.200 alunos e 3.850 funcionários técnico-administrativos. Ressalte-se que, durante toda a década de 80 e metade da década de 90, o crescimento da Universidade não alcançou o índice da década de 70, quando ela duplicou o seu alunado.

Nesse período destacaram-se como *stakeholders* externos o governo do Estado; mais de 60 Prefeituras Municipais; a CAPES, a FINEP e o CNPq; e, internamente, a FUNPEC⁶³ e sua comunidade universitária através de suas associações.

Esse período esteve inserido em um ambiente hostil e dinâmico. Enquanto objetivo real foram percebidas as dimensões institucional e técnico-econômica, considerando-se o contexto da conjuntura econômica nacional e os reflexos desta na política educacional, aliada às interferências externas, via exigências e regulamentações do MEC.

⁶² Por exemplos, na concessão da FM Universitária; na liberação de recursos para os hospitais universitários; nos momentos de crises nos orçamentos das universidades, quando era articulado o Congresso Nacional.

⁶³ Esta Fundação mantém convênios, acordos e contratos com diversos parceiros (órgãos públicos federais, estaduais e municipais, instituições e empresas públicas e privadas) sendo uma das poucas Fundações que apóiam as universidades a ser contemplada com incentivos financeiros da Agência Nacional de Petróleo - ANP, na viabilização de projetos específicos. (UFRN, Relatório, 2000).

9.4.2 Estrutura, Poder e Modelo Decisório

Nesse período, a exemplo dos dois anteriores, houve reordenamento jurídico e administrativo, através de reformas no Estatuto e no Regimento Geral⁶⁴. Respeitando o princípio democrático foi realizada uma espécie de Estatuinte, no entanto o processo foi conduzido pelo Conselho Universitário⁶⁵.

Com as alterações, a composição dos colegiados mudou; a reforma estrutural criou mecanismos que possibilitou maior flexibilidade a atual estrutura de Centros e foi criada uma unidade chamada Unidade Acadêmica Especializada que abriu a possibilidade de volta às Faculdades.

Houve reformulações administrativas na Reitoria com a criação da Pró-Reitoria de Recursos Humanos com o objetivo de dar suporte ao processo de crescimento da universidade. O Estatuto em vigor adapta a instituição a LDB/96.

A descentralização orçamentária tinha os Centros como instâncias de alocação de recursos na matriz orçamentária. No entanto, a Reitoria era a responsável pela Política Geral da Universidade: o Reitor era o responsável pela captação de recursos para apoiar as atividades das universidades. Todavia, o processo decisório era colegiado, havendo sempre a preocupação na manutenção de diálogos com os Coordenadores de Centros, os Pró-Reitores e os diretores de Órgão Suplementares de maneira, que as decisões fossem consensuais. Na percepção do Reitor Geraldo Queiroz

O administrador tem que tentar mostrar através do diálogo que há alguns excessos, e tentar mostrar que as coisas podem caminhar diferentemente do que elas querem. Mas no contexto de um diálogo e não de imposição daquilo que realmente a gente quer (ENTREVISTA, 21.12.2001)

Entretanto, esse poder descentralizado não impedia que os Reitores tomassem decisões de natureza administrativa que julgassem de interesse da instituição, numa configuração de arena política. Portanto, a configuração estrutural desse período é de burocracia profissional.

⁶⁴ Ressalte-se que o Regimento Geral, até então em vigor, era o de 1975, quando da Reforma Universitária.

⁶⁵ Lembre-se que esse Conselho tinha uma composição de quase 300 pessoas.

9.4.3 As Decisões Estratégicas

Uma decisão importante na gestão Geraldo Queiroz foi a implantação do Sistema de Automação Universitária (SAU), que possibilitou a modernização a Administração Acadêmica dos Cursos de Graduação e a Administração de Recursos Humanos. Ressalte-se que a implantação desse sistema enfrentou resistências por parte dos coordenadores de cursos, que foram somadas às dificuldades de ordem tecnológica, de formação de equipes, de treinamento de pessoal, mas que, ao final, foi uma decisão reconhecida e aplaudida por toda sua comunidade. Esse sistema permitia, por exemplo, o Reitor entregar o diploma real por ocasião da solenidade de Colação de Grau, lembrou o Prof. Eduardo Moura (29.01.2002). O amplo processo de informatização possibilitou a automação das rotinas administrativas, o acesso dos professores, via internet com a implementação da Rede de Pesquisa, RNP e a adoção de uma nova forma do vestibular que incluiu provas discursivas entendidas como aspecto relevante no processo de seleção. Ademais, anterior a esse sistema as provas eram realizadas por empresas de sul do país.

Nessa gestão, o ensino de graduação recebeu todo um suporte pedagógico fruto da avaliação dos cursos de graduação ocorrida em 1992. Decisões como: privilegiar a formação profissional⁶⁶; modernizar o sistema de controle acadêmico; reformular currículos; redimensionar o Programa de Monitoria; regulamentar o Estágio Supervisionado; e qualificar o corpo docente foram tomadas para a correção dos rumos e a melhoria permanente da qualidade do ensino.

A institucionalização das bases de Pesquisa possibilitou o crescimento das atividades de pós-graduação, com a criação de novos cursos de mestrado e doutorado, com o desenvolvimento de pesquisa e produção científica, com a ampliação das quotas de bolsas de iniciação científica, desencadeando uma conseqüente melhoria da qualidade do ensino de graduação e dinamizando as atividades de extensão. No período 1992-98, o número de bolsas do PIBIC aumentou de 50 para 400 e o número de grupos PET aumentou de cinco em 1995, para oito em 1998 (UFRN, RELATÓRIOS, 1995 ;1999).

⁶⁶ Através da Resolução nº 255/92 – CONSEPE foram fixados os limites para integralização curricular dos cursos de graduação, com o objetivo de imprimir no aluno maior responsabilidade pelo seu processo de formação profissional.

Na gestão Geraldo Queiroz foi implantado o Programa de Avaliação Institucional da Universidade, nos moldes do PAIUB⁶⁷. Esse Processo teve a adesão da comunidade e foi realizado de forma integrada com as Pró-Reitorias. Na oportunidade foi iniciado um processo de questionamento crítico sobre a interiorização da Universidade no sentido de encontrar a vocação de cada centro acadêmico localizado no interior do Estado⁶⁸.

Na gestão Ivonildo Rego, mais de 20 cursos de graduação foram avaliados com o PAIUB e os resultados absorvidos pela Pró-Reitoria Acadêmica no sentido de corrigir as falhas e aprimorar a qualidade destes. Com base nos resultados da avaliação foram procedidas várias reformulações nas normas acadêmicas, e realizado um curso em novas metodologias para sala de aula para os docentes da UFRN. Nessa gestão, a decisão estratégica foi a continuidade do crescimento, com qualidade, das atividades de ensino, pesquisa e extensão: para isso foi criado um conjunto de políticas e estratégias. A pós-graduação, com o incentivo da institucionalização das bases de pesquisas, teve um crescimento de 100%, acompanhado de melhoria de qualidade⁶⁹. Na percepção da coalizão dominante, era no ambiente da pós-graduação que acontecia o maior número de atividades de pesquisa. A preocupação também era fazer a pós-graduação crescer principalmente naquelas áreas de inserção local, como: Recursos Hídricos e Arquitetura e Urbanismo, áreas de grande importância social.

Com o apoio das agências de fomento (CAPES, CNPq, FINEP; ANP/MCT) e dos fundos de apoio interno às atividades de pesquisa e da FUNPEC, a produção científica mais que dobrou no período 1995-98 (UFRN, RELATÓRIO, 1999). Cabe registro, o incentivo à capacitação docente via PICDT e a criação de Programas de Pós-Graduação Interinstitucionais. Essa política teve continuidade na gestão Óton Anselmo e apresentou resultados como a parceria da UFRN com a Universidade Federal de Sergipe e a Universidade Federal do Pará contribuindo com Mestrados Interinstitucionais nas áreas de Patologia Oral e Odontologia Social, respectivamente (UFRN, RELATÓRIO, 2000).

⁶⁷ Anterior ao PAIUB a UFRN já avaliava os docentes, cursos de graduação e pós-graduação utilizando outros sistemas definidos por sua comunidade acadêmica (UFRN, Relatório, 1995).

⁶⁸ Através da Resolução nº060/94, de 17.0594 – CONSEPE novas diretrizes foram traçadas para as Unidades de Ensino Superior do interior – os *campi* avançados.

⁶⁹ O Diretor da Capes, o Prof. Abílio Baeta Neves, reconheceu publicamente, em evento sediado na UFC, que a UFRN tinha sido a universidade federal que mais tinha crescido no período (1991-95) (Prof. Ivonildo, em 24.01.2002).

Na graduação foram criados 14 novos cursos com as mesmas preocupações: a qualidade e o interesse local. Dentre os cursos criados destacam-se: Turismo; Música⁷⁰; Biblioteconomia; Engenharia Têxtil; e Engenharia de Materiais; Engenharia da Computação; Engenharia de Produção.

Com o objetivo de ampliar a oferta de vagas e redimensionar a ocupação do espaço físico, foram criadas novas modalidades de cursos e novas habilitações; alguns cursos passaram a ser ofertados no período noturno e quatro cursos de nível técnico foram criados. Nessa gestão, mais 13 cursos de graduação tiveram seus currículos reformulados, dando continuidade à estratégica iniciada na gestão anterior, tornando-os mais ágeis e atualizados conforme as recomendações da LDB e as Diretrizes Curriculares do MEC.

Destaca-se dentre as decisões da gestão Óton Anselmo, a redefinição do Projeto Pedagógico da Universidade, considerando que neste ano de 2002 haverá processo de Reconhecimento Institucional pelo MEC. Essa decisão tem contado com a adesão da comunidade acadêmica no sentido de corrigir os erros e aumentar os acertos em busca de uma universidade autêntica no cumprimento de sua missão como instituição pública que é “educar, produzir e disseminar o saber universal, contribuir para o desenvolvimento humano, comprometendo-se com a justiça social, a democracia e a cidadania” (UFRN, 1999. p.41). Para isso foi feito “um trabalho participativo para que todos possam olhar na mesma direção” (TÈCIA, 24.01.2002).

Na extensão a preocupação desse período foi buscar instrumentos de interação da universidade com a sociedade através da articulação com o ensino e a pesquisa, tendo em vista sua permanente realimentação e tornando a prática acadêmica um processo dinâmico (UFRN, RELATÓRIO, 1995). No quadriênio 1991-94 foram cadastrados 412 projetos de extensão demonstrando o empenho de sua comunidade acadêmica, pois parte desses projetos resultou de atividades de pesquisas realizadas ou em desenvolvimento à época.

Na gestão (1995-99), com base em experiências anteriores, algumas atividades de extensão foram adaptadas e funcionaram bem, como exemplo: as ‘Trilhas Potiguanas’, que foi inspirado num Programa do Departamento de geografia chamado ‘Pé na Trilha’. Esse projeto envolveu um número significativo de alunos (cerca de 1800, até 1998), “conhecendo o Estado, convivendo com a população do

⁷⁰ A UFRN tinha a Escola de Música, mas não formava em nível superior.

interior, aprendendo com a realidade social, econômica, política e cultural da população” (UFRN, 1999, RELATÓRIO, p.60).

A Feira de Ciência e tecnologia – CIENTEC é outra atividade extensionista que objetiva divulgar internamente o que as suas Unidades Acadêmicas vem produzindo e, ao mesmo tempo, mostrar à sociedade o potencial da universidade.

Destacam-se as atividades desenvolvidas através de Projetos na área de formação, como o PRONERA; PIDEPE, ALFABETIZAÇÃO SOLIDÁRIA, COMUNIDADE SOLIDÁRIA, que têm contribuído em todos os níveis de escolaridade e no treinamento de profissionais da Educação de vários municípios do Estado, e atendendo a municípios de estados vizinhos como é no caso do Programa Comunidade Solidária em que a UFRN atende também municípios dos estados do Piauí, Pernambuco e Bahia.

O CRUTAC, órgão emblemático da UFRN na interiorização e estágios de alunos, principalmente na área da Saúde, cumpre atualmente a tarefa de formar em nível superior todos os professores dos sistemas públicos de ensino do RN através do PROBASICA - Programa de Qualificação Profissional para a Educação Básica, mantendo, desde 1997, cursos de Licenciatura Plena em convênio com Prefeitura e com o Governo do Estado⁷¹. O CRUTAC também assumiu a administração e a expansão dos *Campi* Universitários constituído-se em pólos de ação universitária para as diversas áreas, na formação de professores, nos estágios de estudantes, na difusão científica, artística e cultural (UFRN, Relatório, 1999).

As atividades artísticas já consolidadas na UFRN continuaram a merecer o apoio institucional através de cotas de bolsas e manutenção dos projetos.

O Sistema de Bibliotecas teve sua infra-estrutura de serviços ampliada, modernizada e informatizada. Para o acervo foram adquiridos 33.495 novos livros.

A qualidade das publicações da Editora Universitária destacou-se pelos trabalhos em parceria realizados com editoras nacionais de prestígio como Vozes, Record, HUCITEC e Suline. A sua infra-estrutura física também mereceu manutenção e ampliação no sentido de acompanhar o crescimento das atividades e de oferecer melhores condições de trabalho⁷².

⁷¹ A articulação com a SEED, UERN e UNP deverá formar em nível superior todos os professores do ensino Público do RN, até o ano de 2006, como determina a LDB.

⁷² Todas os projetos de reformas, construções e ampliações da infra-estrutura são acompanhados pelo ETA – Escritório Técnico Administrativo criado na década de 70 por ocasião da construção do *campus* universitário.

Destaca-se, também, a construção de um novo prédio da TV Universitária, abrigando também o Núcleo de Tecnologia Educacional, com instalações adequadas para a prestação de serviços de teleeducação que é tradição desta Universidade.

Nesse período, houve melhoria nas instalações e funcionamento do complexo hospitalar e de vários laboratórios; além da continuidade de políticas de apoio ao Estudante (Bolsas, Estágios, Residências Universitárias, Eventos Científicos e esportivos e o Restaurante Universitário).

Em síntese, diante do contexto desse período, era fundamental a UFRN continuar a cumprir sua missão, e, nesse sentido, após as decisões de manter um processo de avaliação, de planejar-se para crescer atendendo às demandas sociais, ela também melhorou a qualidade de suas atividades, tendo como resultados de suas estratégias avaliações positivas tanto nos procedimentos internos (PAIUB) quanto através das modalidades externas (CAPES/Inep/MEC).

9.4.4 As Mudanças e a Cultura Organizacional

A modernização administrativa e o avanço das pesquisas científicas proporcionaram mudanças muito importantes na área acadêmica. Para o prof. Geraldo Queiroz, houve “melhoria da qualidade, uma integração mais efetiva, que gerou mais compromisso nas pessoas” (21.12.2001).

Mudaram, também, as relações da universidade com o seu meio externo e interno no que se refere aos favorecimentos políticos, aos compadrios, pois todas as questões foram colocadas a favor dos interesses da instituição no sentido de fazê-la crescer: a universidade pode, enfim, estar desatrelada de qualquer perspectiva de favorecimentos pessoais contrários à vida universitária. Diante dessas mudanças, a UFRN recuperou sua credibilidade junto à sociedade, esta mais atenta ao que acontece a sua volta e no mundo (TÉCIA, 24.01.2002; GERALDO, 21.12.2001; IVONILDO, 24.01.2002). Ademais, a UFRN hoje está mais aberta, pois por muitos anos ela esteve fechada. Na percepção da profª Técia

A UFRN não admitia influência e não saía para influenciar. E é papel

dela influenciar a sociedade; ela não pode deixar de admitir que ela tem esse papel primordial, ela detém o saber, ela cria; então ela deve chegar às diversas instâncias da sociedade e discutir, desenvolver um sentido crítico, ser agente, influenciar, não só ter aquele papel de formar o médico, o advogado [...]. (ENTREVISTA, 24.01.2002)

A UFRN teve por muitos anos uma cultura extensionista/assistencialista, dada a característica impressa pelo seu Fundador, o Prof. Onofre Lopes, com a criação do CRUTAC. A filosofia impressa de que a Universidade é pública, portanto, não deveria estar separada da sociedade, inclusive na assistência social.

Todavia, a universidade tem questionado essa característica de concessionária de serviços públicos, de caráter filantrópico. Atualmente, a extensão está mais consolidada com a pesquisa, com a transferência de tecnologia, e com programas de formação profissional, numa visão de transferência do conhecimento produzido pela universidade para a sociedade. Neste sentido, a sua cultura organizacional com base em valores sociais não mudou, mas ganhou nova configuração assumindo sua função no trinômio ensino-pesquisa-extensão.

Conclui-se que, comparando-se o resultado das decisões estratégicas desse período com as melhorias de desempenho acadêmico e institucional propostos pelo MEC nos últimos anos, a UFRN apresentou indicadores que sugerem o cumprimento das políticas interna e externa adotando estratégias do tipo planejamento, guarda-chuva e imposta.

9.5 Configurações Estratégicas da UFRN

A exemplo das demais universidades federais, a UFRN de 1971-1983 esteve inserida em um contexto externo simples e estável caracterizado por pressões de obediência a normas e padrões institucionais. Esse primeiro período estratégico marcado pela consolidação da Reforma Universitária; construção do *campus* central e pela interiorização caracterizou-se como estratégia imposta, no modo empreendedor; inicialmente de natureza emergente, tendo evoluído para deliberada no final do período.

O contexto desenhava um arcabouço para todas as organizações públicas inspirado no modelo burocrático weberiano, que impunha rigidez da hierarquia com

centralização do poder na cúpula estratégica em uma configuração do tipo autocrática em que a padronização de atividades, controles e normas, configurou para esse período uma estrutura burocracia mecanizada e, portanto, um modelo decisório burocrático.

Nesse primeiro período estratégico, a UFRN alterou sua estrutura formal, modificando os procedimentos acadêmicos e administrativos. Nesse sentido, houve mudanças em vários níveis e dimensões organizacionais caracterizando uma mudança revolucionária sedimentada por uma cultura organizacional de ciclo adaptado, pois começaram com as modificações do ambiente externo às quais o ambiente interno reagiu (SCHEIN, 1982).

A posição do governo federal como *stakeholder* foi decisiva para o comportamento das decisões estratégicas desse período, tanto no que se refere às normas contidas na proposta de Reforma Universitária, quanto ao aporte de recursos financeiros e à adoção de políticas de pós-graduação necessárias à consolidação da universidade no modelo proposto. O comportamento e a inter-relação do ambiente, estratégia, estrutura e mudanças definiram a configuração estratégica de adaptação reativa.

No segundo período estratégico (1983-91), a UFRN redemocratizou-se e iniciou um processo de planejamento estratégico para se adaptar a um contexto dinâmico e complexo em que fatores externos e internos desenhavam um cenário de incertezas e tensões políticas e ideológicas conduzindo suas coalizões dominantes a formularem estratégias do tipo e modo de planejamento.

Assim, as decisões estratégicas desse período refletiram o comportamento do contexto ambiental que transitou de um sistema autoritário para um sistema democrático, que induziu no contexto interno das universidades a descentralização do poder da cúpula estratégica para o núcleo operacional e uma conseqüente redefinição de sua configuração estrutural que transitou de burocracia mecanizada para burocracia profissional. Esse comportamento ratificou o estudo de Lawrence e Lorsch (1967) com base no qual a estrutura organizacional reflete as contingências e as mudanças decorrentes do ambiente externo.

Nesse período, o processo decisório alternou-se entre os modelos burocrático e colegiado, haja vista a manutenção da estrutura organizacional no molde da administração pública, portanto baseada no modelo burocrático. Por sua vez, as mudanças foram incrementais. Nessa inter-relação a configuração foi definida como

adaptação planejada.

O terceiro período estratégico (1991-2000) de crescimento quanti-qualitativo, as estratégias foram dos tipos planejamento, guarda-chuva e imposta, haja vista a posição da organização diante das pressões externas de um ambiente hostil e dinâmico.

Nesse período, a configuração estrutural da UFRN era de burocracia profissional com os professores tomando decisões e tornando o poder descentralizado e o modelo de decisão colegiado. Dessa inter-relação a configuração estratégica desse período é de adaptação incremental.

A ilustração 16 resume as configurações estratégicas da UFRN no período 1971-2000.

PERÍODOS ESTRATÉ- GICOS	VARIÁVEIS				CONFIGURAÇÃO
	ÂMBIENTE	ESTRUTURA	ESTRATÉGIA	MUDANÇA	
1971-1983	Simples e estável	Burocracia Mecanizada	Imposta	Revolucionária	Adaptação Reativa
1983-1991	Dinâmico e Complexo	Burocracia Mecanizada e Profissional	Planejada	Incremental	Adaptação Planejada
1991-2000	Hostil e dinâmico	Burocracia profissional	Planejada Imposta e Guarda chuva	Incremental	Adaptação Incremental

Ilustração 16 - Configurações Estratégicas da UFRN (1971-2000)

Fonte: Pesquisa de Campo, (Dez/2001; Jan.2002).

9.6 A Adaptação Estratégica da UFRN

De acordo com a interação das abordagens defendidas por Hrebiniak e Joyce (1985), o processo de adaptação estratégica da UFRN foi mais reativo do que proativo às exigências ambientais.

Por sua vez, analisando-se o enfoque de Miles e Snow (1978) observa-se a indicação de que a UFRN, em seu primeiro período estratégico (1971-83), dadas a

influência do prof. Onofre Lopes e as características políticas da época, resolveram seu problema empresarial definindo o seu domínio organizacional através da oferta de serviços à sociedade sob a forma de extensão universitária. Essa decisão colocou a UFRN numa posição de destaque no Estado do Rio Grande do Norte garantindo-lhe prestígio e respeito. No período (1983-91) a UFRN resolveu o problema de engenharia através do planejamento estratégico que conduziu ações e projetos com o propósito de atender os múltiplos objetivos da universidade redemocratizada. Porém, no período (1991-2000), a coalizão dominante conduziu à adaptação da Universidade diante das incertezas de seu contexto ambiental, através do problema administrativo tomando decisões estratégicas inovadoras para manter-se posicionada no seu ambiente.

Quanto aos arquétipos, que configuram os padrões de comportamento que emergem da adaptação da organização ao ambiente, a UFRN adotou comportamento analítico, no primeiro período estratégico, que apresentou um ambiente estável e no último período, quando as coalizões dominantes observaram as novas idéias de suas concorrentes e adotaram aquelas que lhes pareceram mais promissoras, resultando em um crescimento quanti-qualitativo da instituição, conforme foi descrito na seção 9.2.3.3. No entanto, como essas tipologias não aparecem em sua forma pura, também foram identificados nesses períodos comportamentos reativos.

Esses três períodos estratégicos também foram analisados através da interação entre as concepções determinista e voluntarista conforme ilustração 17.

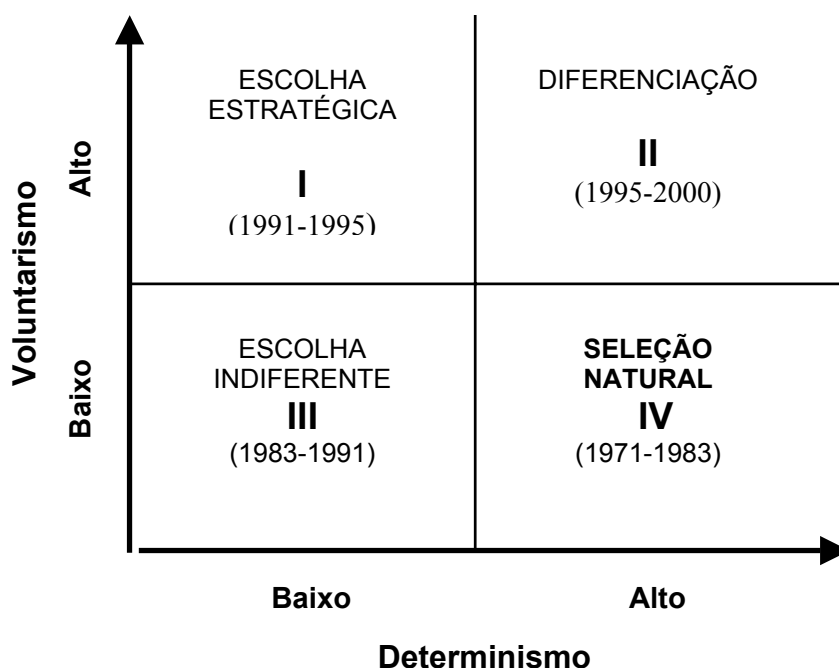


Ilustração 17 – Voluntarismo e Determinismo na UFRN (1971-2000)

No quadrante I observa-se um alto voluntarismo e baixo determinismo especificamente referente à gestão 1991-95. A coalizão dominante da UFRN com base na escolha estratégica de repensar suas ações em busca da qualidade, e com o apoio de sua comunidade acadêmica, ratificou o domínio de suas atividades de ensino, pesquisa e extensão, e, dessa forma, a relação de poder que ela continuou exercendo sobre as outras universidades no contexto onde ela está inserida, recuperando seu prestígio e se firmando perante a sociedade.

O quadrante II mostra o voluntarismo e o determinismo altos, típicos de contextos turbulentos para adequação organizacional, como foi a partir da metade da década de 90. Essa década caracteriza-se por novas políticas educacionais, pelos sistemas de avaliação, pela promulgação da LDB e pelos avanços tecnológicos, isto é, fatores externos que afetaram as decisões da UFRN, especialmente quando ela esteve incluída em um *nicho ambiental* de determinações de resultados e comportamentos. Diante desse contexto a UFRN decidiu crescer com qualidade atendendo as pressões externas e aproveitando sua capacidade inovadora para manter-se competitiva no seu ambiente organizacional.

No quadrante III, tanto o voluntarismo quanto o determinismo são baixos, fato que caracteriza uma situação na qual as estratégias adotadas não foram capazes de

provocar mudanças significativas no seu comportamento estratégico. Nesse período (83-91) mesmo que a universidade tivesse conseguido avançar na sua redemocratização e no planejamento estratégico, ela não foi capaz de expandir suas atividades, na proporção do que aconteceu no período anterior (71-89) e posterior (91-00), ou seja, o crescimento quantitativo e a expansão física da década de 70 e o crescimento quanti-qualitativo da década de 90.

O quadrante IV, em que predominou o determinismo com baixa influência do voluntarismo caracteriza a adaptação da UFRN ao contexto de imposição da Reforma Universitária. Nesse contexto de forte influência externa ela foi beneficiada com a construção do seu *campus* universitário e consolidou sua vocação extensionista através da interiorização.

Em suma, a adaptação da UFRN ao seu contexto ambiental apresentou particularidades típicas de seu modelo de universidade multifuncional. Criada e gestada por mais de duas décadas no regime autoritário, ela foi adaptando-se ao seu ambiente trilhando caminhos que a colocava em destaque como instituição pública. No momento em que lhe foi dada a oportunidade de abertura e de participação democrática, essa Universidade demonstrou que tinha capacidade não só de formar profissionais capacitados, mas de ser uma instituição crítica.

Cada um de seus períodos estratégicos mostrou o crescimento e as transformações dessa instituição. Se o primeiro período definiu e consolidou a UFRN pelo seu compromisso político com o ideário daqueles que a criaram, mereceu registro o segundo período de redemocratização, a partir da escolha para reitor pela comunidade universitária e da legitimação da lista pelo Conselho Universitário, em que os eleitos em primeiro lugar não tiveram problemas para serem nomeados. O terceiro período distinguiu-se pela preocupação de seus dirigentes em atender as políticas de eficácia e desempenho exigidas pelo MEC através do projeto institucional.

10 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta pesquisa originou-se da inquietação da autora em querer compreender como as universidades públicas brasileiras têm se comportado, ao longo do tempo, diante das pressões exógenas e endógenas do seu Contexto, tendo em vista o ambiente de instabilidades e incertezas no qual elas estão inseridas. Assim, a tese defendida é que, a partir da inter-relação das variáveis organizacionais, é possível explicar configurações estratégicas de universidades no seu processo de adaptação ao ambiente organizacional.

Diante disso, o objetivo geral da pesquisa foi **analisar as configurações estratégicas no processo de adaptação estratégica de universidades federais brasileiras, ao longo das últimas três décadas, com base em um modelo de análise**. Este objetivo foi alcançado na medida que cada um dos objetivos específicos foram sendo atendidos.

- O conceito de configuração estratégica e o desenvolvimento do modelo foram fundamentados no capítulo três.

- O ambiente objetivo descrito no capítulo seis serviu de cenário para a interpretação do ambiente percebido pela coalizão dominante.

- Os períodos estratégicos foram identificados e analisados nos capítulos sete, oito e nove. A caracterização desses períodos em cada universidade permitiu identificar as estratégias e classificá-las nos tipos: Imposta, Planejada, Processual e Guarda-chuva.

- As mudanças estratégicas foram identificadas como revolucionárias e incrementais. As primeiras, quando houve alterações nas estruturas formais das universidades, que sempre ocorreram sempre como respostas a fatores externos; as segundas, quando as modificações foram nos procedimentos de gestão acadêmica e administrativa, em respostas a fatores externos e internos.

- As configurações estratégicas identificadas e analisadas se caracterizaram como de: adaptação reativa; adaptação planejada e adaptação incremental.

- Os processos de adaptações estratégicas, analisados através do *continuum*, proposto por Heibiniack e Joyve (1985), caracterizou-se pela interação entre as concepções determinista e voluntarista. Ademais comportamentos adaptativos da

tipologia de Miles e Snow (1978) caracterizaram as universidades em alguns períodos como analíticos, e em outros períodos como reativos.

O modelo proposto no capítulo três foi validado através da análise do estudo multicaso realizado em três universidades.

Inicia-se com a análise do contexto, que está sintetizada na ilustração 18, a seguir.

DÉCA DAS	AMBIENTE OBJETIVO	UNIVERSIDADES	AMBIENTE PERCEBIDO
70	Regime político autoritário. Desenvolvimento econômico. Política Educacional	UFSC	Propício para a consolidação e expansão da Universidade.
		UFC	Disponibilidade financeira para expansão da Universidade.
		UFRN	Situação econômica favorável à expansão e a interiorização da universidade.
80	Crises de conjuntura: política, econômica e energética. Altos índices inflacionários. Crise social.	UFSC	Favorável a integração da Universidade com o mercado.
		UFC	Apoio das agências de fomento; e de órgãos de desenvolvimento.
		UFRN	Oportuno para a redemocratização da Universidade.
90	Estabilização econômica. Mudanças na política educacional.	UFSC	Oportuno para mudanças estruturais e consolidação do <i>status</i> de universidade de Pós graduação.
		UFC	Favorável à melhoria da qualidade e à expansão quantitativa.
		UFRN	Oportuno para redefinição do projeto político-pedagógico e consolidação da pesquisa.

Ilustração 18 - O Contexto das Universidades nas décadas de 70; 80 e 90.

Fonte: Pesquisa de campo (ago./2001;jan./2002).

Na década de 70, o ambiente objetivo impôs decisões unânimes no ambiente interno das universidades: implantação da Reforma, consolidação física dos *campi* universitários e investimentos na qualificação e condições de trabalho do corpo docente. Nessa época, as universidades implementaram modificações estruturais e de organização acadêmica, que permanecem sem alterações significativas, a exemplo da estrutura cêntrica com departamentos acadêmicos, da unificação do exame vestibular, da integração por disciplina dos cursos de áreas afins, e do sistema de créditos. Se por um lado havia disponibilidade de recursos financeiros

(oportunidades), por outro lado, não implementar a Reforma Universitária era uma ameaça a sua identidade institucional.

Na década de 80, apesar das crises econômicas e dos constantes limites à expansão das universidades federais, essas instituições de ensino superior foram adaptando-se de acordo com os interesses, valores e experiências de suas coalizões dominantes e tomaram decisões estratégicas semelhantes no que diz respeito à redemocratização das universidades, à modernização administrativa e acadêmica que incluiu reformas curriculares, à implantação do planejamento estratégico como instrumento de gestão, à realização de convênios e intercâmbios para integração da universidade com a sociedade, à sua informatização, e à busca do apoio financeiro das agências de fomento e demais órgãos para o desenvolvimento de atividades de pós-graduação e pesquisa. Ressalte-se, ainda, a interferência do governo federal na autonomia dessas universidades, como uma forte ameaça a sua legitimidade institucional perante a sociedade.

Na década de 90, as universidades reagiram às novas políticas educacionais, e implementaram ações estratégicas na busca de crescimento quantitativo e de melhoria da qualidade das atividades universitárias. Nas universidades nordestinas, a pós-graduação teve um crescimento significativo que induziu um expressivo aumento da pesquisa. Na UFRN, a oferta de cursos de mestrado no período 1999-2000 cresceu 11% enquanto que, no doutorado, cresceu 43%. Na UFC, a prioridade foi para o credenciamento e a melhoria instalada dos cursos, que se refletiu nos conceitos alcançados nas avaliações da CAPES. No bojo das preocupações com as questões ambientais, as universidades expandiram suas atividades na área de meio ambiente, notadamente através da implantação de cursos de pós-graduação e do desenvolvimento de pesquisas em parceria com órgãos ligados a essa área.

A análise do Contexto permitiu identificar a importância da localização geográfica e do poder político para a definição do domínio organizacional.

A UFSC, desde sua primeira década de funcionamento, adotou como concepção o modelo hunboldtiano. Assim, ela apresentou diferenças em relação às duas universidades nordestinas, pelo fato de estar localizada em uma região onde a indústria não só chegou mais cedo em relação à Região Nordeste, mas diversificou-se em vários ramos da atividade industrial.

O fato da UFSC estar integrada ao contexto de complexo industrial da Região Sul, aliada a sua proximidade ao Estado de São Paulo, induziu e facilitou sua

interação com esse mercado através de convênios e parcerias, constituindo uma via de mão dupla nas trocas de benefícios. De um lado, estava a universidade com a oferta de mão de obra qualificada e de produção científica e tecnológica e, do outro lado, as indústrias, com a oferta de estágios e de aporte de recursos financeiros para o desenvolvimento das tecnologias que elas demandavam. Essa interação exigiu da UFSC um constante processo de qualificação de seus docentes, que resultou na criação de cursos de pós-graduação para atender às demandas de sua região de abrangência e de outras regiões do país. Com base nesse fato ela definiu o seu domínio organizacional como uma universidade de pós-graduação e pesquisa.

Os cursos de pós-graduação propiciaram à UFSC ampliar sua capacidade de produção científica e tecnológica e criaram um ambiente propício para a produção e difusão de novos projetos de pesquisas, que a induziram a criar fundações de apoio à pesquisa e promover a ampliação das atividades acadêmicas e científicas que envolveram um número significativo de professores e alunos. Esse comportamento estratégico oportunizou a captação de recursos através de convênios com diferentes entidades. Não obstante as críticas sob o caráter empresarial atribuído às Fundações de Apoio à Pesquisa, elas operacionalmente agilizaram os trâmites na captação de recursos e na realização de atividades de pesquisa e extensão. Atualmente, a UFSC tem cinco Fundações de Apoio: a Fundação de Amparo à Pesquisa e a Extensão Universitária (FAPEU), a Fundação de Estudos e Pesquisas Sócio-econômicas (FEPESE), a Fundação José Arthur Boiteux (BOITEUX), a Fundação de Ensino e Engenharia de Santa Catarina (FEESC), e a Fundação CERTI. Observou-se que a UFC, como a UFRN, têm apenas uma.

Quanto à influência política foi identificado o fato da UFSC ter tido significativa participação de professores em funções de destaque em órgãos e programas ligados à Educação Superior. Por exemplo, na década de 70, o prof Stermer assumiu a Coordenação do PREMESU, um programa fundamental para a consolidação dos *campi* universitários das universidades federais. Na década de 80, o prof. Ernani Bayer assumiu a Vice-Presidência do Conselho Federal de Educação e foi Secretário de Ensino Superior – SESu. Na década de 90 o prof. Joaquim Rodolfo Pinto da Luz foi Secretário de Educação Superior. Nesta última década os Professores. Diomário Queiroz e Rodolfo Pinto da Luz assumiram a Presidência da ANDIFES e do CRUB, respectivamente e os Pró-Reitores das atividades de Ensino, Pesquisa e Extensão da UFSC foram Presidentes dos seus respectivos Fóruns

Nacionais. Estas participações colocaram a UFSC em posição de destaque no cenário nacional aproximando-a das instâncias de decisões políticas importantes no cenário da educação superior.

A UFC e a UFRN localizadas na Região Nordeste foram motivadas a preocuparem-se mais com os aspectos sócio-culturais de suas regiões de abrangência, implementando programas e oportunidades diferenciados de inserção na sociedade. Nesse sentido, elas foram hábeis para enfrentar, predizer, compreender e responder as diversidades dos seus contextos ambientais, conforme antecipou Mintzberg (1995).

A UFC, desde sua origem, tendo como lema “O Universal pelo Regional”, tem vocação regional com base na qual prevalece a concepção do modelo norte-americano com orientação para o ensino e a pesquisa. Essa sua vocação desenvolvimentista tem vínculos muito estreitos com o Banco do Nordeste que deu forte apoio a essa universidade, principalmente nas décadas de 70 e 80. O cumprimento de sua missão como instituição estratégica para o desenvolvimento do Ceará e do nordeste priorizou suas atividades para o atendimento de demandas específicas da Região o que fez consolidar sua cultura e o seu domínio organizacional como instituição parceira do Estado.

A UFRN teve, a partir do CRUTAC, sua atenção voltada para as atividades de extensão como assistência à sociedade. A localização geográfica, caracterizada por baixos níveis de desenvolvimento, e o predomínio da atividade agrícola, associada à influência política dos seus fundadores, sedimentaram sua vocação com atividades de ensino e extensão rural, na concepção de multidiversidade e definiram seu domínio organizacional através da formação de profissionais liberais a serviço do Estado e da assistência à população interiorana.

Dessas análises presume-se que o projeto institucional de cada uma dessas três universidades teve, na localização geográfica, forte componente de influência. Assim, a UFSC destacou-se na área tecnológica, dada sua estreita ligação com as indústrias e suas entidades representativas. A UFC contou com o apoio de órgãos de desenvolvimento regional para conduzir o desenvolvimento de suas pesquisas para áreas de interesses regional e estadual. Já a UFRN, teve sua vocação influenciada por partidos políticos, dito majoritários, que viam a universidade como uma importante instituição para a prestação de serviços, privilegiando atividades que atendessem uma grande faixa populacional na assistência à sociedade potiguar,

especialmente nas áreas da saúde e educação, e, posteriormente, nas atividades culturais. As atividades de pesquisa da UFRN, assim como na UFC, também eram voltadas para interesses e potencialidades regionais, destacando-se a produção de medicamentos⁷³ e as pesquisas espaciais. Naquela Universidade a área Médica sempre foi predominante o que pode ser comprovado pelo seu complexo hospitalar, atualmente⁷⁴ composto por quatro unidades.

Em suma, o ambiente objetivo no qual as universidades estiveram inseridas na primeira década delimitada para esta pesquisa, foi caracterizado por oportunidades e ameaças: o País estava em fase de desenvolvimento econômico acelerado, mas convivia com um regime político militar que induziu as universidades a adequarem-se a um modelo organizacional imposto por Lei. Portanto, na década de 70, o ambiente objetivo configurava-se pela dimensão institucional, na qual prevaleciam normas e regulamentos externos que culminaram com as universidades adaptando-se através do determinismo ambiental. Nessa década, o governo federal destacou-se como o principal *stakeholder* externo, e a cúpula estratégica, como *stakeholder* interno.

Na década de 80, o ambiente objetivo nos quais as universidades estavam inseridas era complexo, tanto em função da instabilidade política e financeira, quanto pela interferência governamental na autonomia das universidades federais. Em decorrência disso, elas tiveram suas estruturas físicas deterioradas e seus equipamentos sucateados. O crescimento do número de alunos e de cursos foi inferior ao das décadas anterior e posterior. Enfim, as universidades conviveram com crises institucionais e contaram com o apoio da ANDIFES, do CRUB, da ANDES e dos Fóruns Nacionais de Pró-Reitores, como *stakeholders* externos, e as associações de professores e técnico-administrativos, como *stakeholders* internos.

Na década de 90, o ambiente de inserção das organizações universitárias era de estabilidade econômica e de mudanças nas políticas educacionais. Nessa década, as universidades foram submetidas a avaliações compulsórias e orientadas a redefinir algumas de suas políticas internas em função da sua adequação à LDB promulgada em 1996. Nesse Contexto, o governo federal, empresas públicas e

⁷³ A FUNAM – além de desenvolver pesquisas farmacológicas e de tecnologias de alimentos, produzia (na década de 70) mais de 300 medicamentos padronizados para a CEME e a própria universidade.

⁷⁴ Recentemente foi desvinculado da UFRN um hospital que funcionava do interior do Estado em um de seus campi avançados.

privadas e agências de fomento formaram os principais *stakeholders* externos, e os corpos: docente, discente e técnico-administrativo por meio de suas associações, os *stakeholders* internos.

A UFSC, a UFC e a UFRN têm estruturas organizacionais semelhantes, conforme descrito na seção 4.3. Essas estruturas foram moldadas com base no modelo burocrático e alteradas, ao longo do tempo, com as modificações nos contextos, nas configurações de poder e nos processos decisórios, observando-se um *continuum* entre as formas ‘mecanicista’ e ‘orgânica’. Na década de 70, diante uma estrutura formal burocrática, as decisões estratégicas nas três universidades foram no sentido de serem eficazes enquanto organizações públicas. Essas três universidades eram jovens e pequenas, com ênfase no ensino de graduação, e com uma pós-graduação incipiente, uma extensão direcionada para a prestação de serviços e uma pesquisa científica de pouca expressividade. Todavia, essas três universidades tinham como objetivo o crescimento e a legitimidade institucional.

As estruturas organizacionais dessas universidades, diante de um Contexto em que houve transições de modelos políticos e econômicos, também conviveram com configurações estruturais que transitaram de burocracia mecanizada para a burocracia profissional. O poder decisório foi paulatinamente descentralizado da cúpula estratégica para o núcleo operacional, na medida em que os colegiados foram cumprindo seu papel na democratização das decisões nas universidades, fazendo surgir novas configurações de poder que se alternava entre a meritocracia e a arena política. Essas configurações consolidaram a predominância do processo decisório no modelo colegiado nas três universidades, principalmente quando as decisões eram de natureza acadêmica. Entretanto, nas universidades nordestinas, o modelo burocrático e o político transitaram de acordo com a natureza das decisões.

A atual estrutura da Universidade Federal de Santa Catarina, mesmo atrelada ao Sistema Público de Administração, é a mais flexível das três universidades pesquisadas. A reforma estrutural ocorrida em 1996 permitiu maior agilidade na condução de processos acadêmicos e administrativos; assim como as fundações de apoio possibilitam, além de maior envolvimento de professores e alunos em atividades de pesquisa e de pós-graduação, a aquisição de equipamentos de apoio, laboratórios e recursos para manutenção.

A Universidade Federal do Ceará mantém uma estrutura formal hierarquizada típica do modelo burocrático, muito embora a descentralização do poder via ações

dos colegiados configure uma estrutura burocrática profissional. Entretanto, as normas e regulamentos ainda são valores enraizados na sua cultura organizacional, pois qualquer mudança no funcionamento da universidade gera muitas resistências. Nesse sentido, a própria modernização administrativa, vista como ação estratégica com o propósito de agilizar os processos na universidade, tem gerado uma série de manuais de procedimentos numa típica característica do modelo weberiano.

A estrutura formal fragmentada da UFC, em função de sua diversidade de órgãos, deve-se ao fato de todas as suas gestões terem criado e mantido as atividades que visavam identificar a instituição com as necessidades do Estado e da Região, além de sua estreita integração com o setor produtivo. Cabe ainda, o registro do senso de oportunidade que os dirigentes da UFC tiveram para utilizar os benefícios dos programas de apoio e financiamentos disponíveis nos diferentes órgãos de fomento, regionais e nacionais, dos projetos de cooperações universitárias e dos convênios com entidades nacionais e internacionais. Esse comportamento estratégico conferiu a UFC uma constante interação com o seu meio e uma capacidade de manter-se atualizada no que se refere às novas tecnologias educacionais e de informática.

A Universidade Federal do Rio Grande do Norte tem estrutura formal descentralizada, tendo sido uma das pioneiras na descentralização orçamentária. A sua estrutura multi-campi recentemente re-estruturada, o Programa PROBASICA e várias outras decisões estratégicas ratificaram o compromisso dessa instituição com a formação de profissionais. O amadurecimento, conseguido na década de 90 com a implementação da avaliação institucional, levou a UFRN a ampliar e a diversificar suas atividades-fim, redirecionado-se do ensino de graduação e de extensão para o ensino de pós-graduação e a pesquisa, através da institucionalização de bases de pesquisa que conduziram à melhoria das atividades de ensino, ao aumento da produção científica e a uma redefinição da extensão, com a expansão das atividades artístico-culturais, tendo a Escola de Música como uma de suas maiores expressões.

Cada instituição incorporou à sua estrutura órgãos de apoio que ratificam suas concepções de universidade e expressam a valorização de sua cultura organizacional. A UFC instalou o Laboratório de Ciências do Mar, o Laboratório de Produtos Naturais, a Casa José de Alencar, as Casas de Culturas Estrangeiras, o Parque de Desenvolvimento (CETREDE), órgãos que dão suporte às suas atividades de pesquisa e extensão. Da mesma forma, a UFSC, com a administração

das Fortalezas e de mangues, ampliou suas atividades de pesquisa ambiental e em outras áreas; com o Escritório Modelo de Assistência Jurídica, o seu papel na assistência social; e, com o Laboratório de Ensino à Distância, na Pós-graduação. A UFRN, consolidou suas atividades de extensão com o apoio da TV Universitária, da Escola de Música, do Museu de Arqueologia Câmara Cascudo e do Museu do Mar Onofre Lopes, além da relevante atuação do seu complexo hospitalar.

Na UFC e na UFSC funciona o Projeto Magister. Com base nos relatórios de 2000, este projeto concentrava cerca de 2.500 alunos matriculados na UFC, e de 419 na UFSC. Por sua vez, a UFRN tinha 2.958 alunos matriculados no Programa PROBÁSICA. Essas atividades de apoio a formação superior têm alavancado a expansão do número de matrículas na graduação. Destaca-se, também, a adoção do Ensino à Distância regulamentado em 1998. Nesta modalidade a UFC é pioneira, estando credenciada para o ensino à distância em Matemática, Ciências Biológicas, Química e Física. A UFSC dispõe de um moderno Laboratório de Ensino à Distância (LED) oferecendo cursos de Mestrado em várias áreas do conhecimento, de acordo com as demandas da sociedade. Este laboratório tem parceria com 25 universidades e institutos de ensino superior, com empresas públicas e privadas e órgãos do governo federal e estadual.

As decisões estratégicas, que definiram cada um dos períodos estratégicos das três universidades, confirmam a existência de mais de um tipo de estratégia para adequação da universidade ao seu Contexto. Essas decisões estratégicas foram determinadas por fatores organizacionais diferentes da estrutura e do ambiente, a exemplo da influência do seu fundador, de vocação da universidade, da cultura organizacional; da localização geográfica e da experiência da coalizão dominante.

Diante do modelo de universidade imposto pela Lei Nº 5.540/68 ocorreram, nas três universidades, mudanças estruturais e acadêmicas classificadas como revolucionárias. Todavia, em função da influência dos seus fundadores e da sua localização geográfica, cada universidade gestou seu modelo que foi sendo consolidado ao longo dessas três décadas.

A UFSC, com base nos ideais de prof. João David Ferreira Lima de transformá-la numa “grande universidade” e não em uma universidade grande, e por ter uma localização geográfica beneficiada por um complexo industrial, sedimentou uma cultura da qualidade e inovação transformando-se em universidade de pós-graduação e pesquisa, na concepção do modelo alemão.

A UFC sedimentou sua cultura regionalizada, adotando o lema do prof. Martins Filho “O Universal pelo Regional”. O crescente número de alunos e a qualidade de suas atividades fizeram a UFC tornar-se a mais importante instituição propulsora do desenvolvimento do Estado do Ceará. O seu modelo de universidade é baseado na concepção do modelo norte americano, em que predominam o ensino e a pesquisa.

A UFRN teve sua vocação orientada pelo pioneirismo do seu primeiro Reitor, o prof. Onofre Lopes, que atribuiu a essa instituição a responsabilidade pela formação de profissionais qualificados para atuarem no mercado de trabalho do Estado. Assim, essa universidade foi construindo seu modelo de universidade na concepção de multidiversidade, tendo diversificado suas atividades de ensino e extensão de maneira a atender uma parcela significativa da população dos municípios do Rio Grande do Norte. Essa concepção foi consolidada com a interiorização da UFRN, caracterizando conseqüentemente, a sua cultura extensionista.

Enfim, os fundadores dessas três universidades influenciaram fortemente suas culturas e vocações, reafirmando as abordagens comportamentais defendidas por Schein; Morgan; e Fleury.

A ilustração 19, a seguir, sintetiza o comportamento das configurações estratégicas das três universidades no período de abrangência da pesquisa.

UNIVERSIDADES	VARIÁVEIS ORGANIZACIONAIS	DÉCADAS		
		70	80	90
UFSC	Ambiente	Simple e estável	Complexo e dinâmico	Hostil e Dinâmico
	Estrutura	Simple e Burocrática	Burocracia Profissional	Burocracia Profissional
	Estratégia	Imposta e Planejada	Processual, guarda-chuva e imposta	Processual e imposta
	Mudanças	Revolucionária	Incremental	Incremental e Revolucionária
	Configuração Estratégica	Adaptação Reativa	Adaptação Incremental	Adaptação Incremental
UFC	Ambiente	Simple e estável	Complexo e dinâmico	Hostil e Dinâmico
	Estrutura	Simple	Burocracia mecanizada e profissional	Burocracia profissional
	Estratégia	Imposta	Processual e guarda-chuva	Planejada, imposta e guarda-chuva.
	Mudanças	Revolucionária e Incremental	Revolucionária e incremental	Incremental
	Configuração Estratégica	Adaptação Reativa	Adaptação Planejada	Adaptação Incremental
UFRN	Ambiente	Simple e estável	Dinâmico e complexo	Hostil e dinâmico
	Estrutura	Burocrática Mecanizada	Burocrática mecanizada e profissional	Burocracia profissional
	Estratégia	Imposta	Planejada	Planejada, imposta e guarda-chuva
	Mudanças	Revolucionária	Incremental	Incremental
	Configuração Estratégica	Adaptação Reativa	Adaptação Planejada	Adaptação Incremental

Ilustração 19 - Configurações Estratégicas – UFSC; UFC e UFRN

Fonte: Pesquisa de Campo (agos./2001; jan./2002).

Os resultados da pesquisa apontaram, ainda, que as três universidades implementaram, em seus processos de adaptação ao Contexto, estratégias que conduziram à melhoria de suas eficácias e desempenhos organizacionais, reagindo especialmente às pressões externas do seu principal *stakeholder* - o governo federal. Dessa constatação conclui-se que, as mudanças estratégicas ocorridas nessas três universidades, em sua maioria, tiveram origem no ambiente externo, uma vez que, diante das diferentes situações em cada década analisada, elas tiveram de garantir suas identidades e legitimidades. Na década de 70, as mudanças estruturais garantiram suas identidades através do modelo de universidade de pesquisa imposto pela Lei nº5.540/68. Na década de 80, as universidades federais precisaram recuperar a sua legitimidade perante uma sociedade, que vivia uma das piores crises econômicas nas últimas décadas e, por conta disso, tiveram de conviver com fortes ingerências na sua autonomia. Na década de 90, mais uma vez, elas precisaram resgatar sua identidade e legitimidade como universidades públicas de qualidade, fazendo suas adequações às diretrizes da LDB/96 e, dessas regulamentações legais posteriores, elas estão sendo submetidas a padrões de eficácia e eficiência exigidos para organizações não-universitárias que convivem com o atual contexto de fortes inovações e rápidos avanços tecnológicos característico da sociedade globalizada.

Observou-se que, em função das pressões regulamentares ocorridas na segunda metade da década de 90, as universidades federais têm apresentado maior preocupação com a definição de políticas institucionais mais claras e transparentes que são divulgadas de maneira que a comunidade acadêmica saiba quais ações estão sendo priorizadas. Esse fato pode ser atribuído, parcialmente, à influência da Lei 9.192/95, que permite a recondução de reitor.

Políticas estratégicas externas, como a Gratificação de Estímulo à Docência (GED) e o Exame Nacional de Cursos (ENC) têm induzido a melhoria da qualidade do ensino de graduação e o maior envolvimento dos professores com o trinômio ensino-pesquisa-extensão, como também, os incentivos concedidos aos alunos, do tipo bolsas de estágio e de iniciação científica, têm incentivado maior participação discente nas decisões políticas das universidades federais.

As transformações econômicas e a evolução tecnológica, especialmente na área da informática, têm sido responsáveis por mudanças comportamentais nas gestões acadêmicas das universidades, na medida que induzem a adoção de novas

tecnologias de ensino e de formas mais flexíveis de gestão administrativa. A facilidade e a velocidade das comunicações têm favorecido a aproximação não só entre as universidades federais, mas entre as universidades em geral e os diferentes setores da sociedade e a ampliação de intercâmbio e parcerias. Em particular, as três universidades estudadas, cada uma com suas particularidades, ampliaram suas relações com o meio externo, sob diferentes formas de ações.

Em síntese, as mudanças estratégicas nessas três universidades tiveram como fator predominante às mudanças na política educacional decorrente da política econômica. Na década de 70, a política do governo federal priorizava o ensino superior em função das exigências do modelo desenvolvimentista da economia brasileira. Nessa década existiu uma grande demanda por mão-de-obra qualificada para as indústrias que se expandiam em função da expansão das multinacionais. Já na década de 90, o ENC foi outro fator predominante das mudanças estratégicas, pois corresponde a um modelo de seleção dos melhores cursos e universidades, seguindo uma política de garantia de universidades públicas de 'excelência' exigida pelo modelo da economia global, que requer mão-de-obra com qualificação profissional. Em suma, a Reforma imposta pela Lei 5.540/68 orientava-se pelos acordos MEC/USAID, enquanto que a Reforma imposta pela Lei 9.394/96 orienta-se pelos acordos com o FMI e Relatório da UNESCO/95.

As diferenças dos projetos institucionais dessas três universidades tornaram esta análise rica em detalhes e permitiu a esta pesquisadora perceber o que cada representou e representa no Contexto onde está inserida. A UFSC, mesmo sendo uma das universidades federais mais jovens da Região Sul é, também, uma das mais conceituadas e de referência no desenvolvimento da ciência e tecnologia regional. A UFC e a UFRN, cada uma a seu modo, destacam-se nas suas regiões de abrangência pela efetiva participação no processo de desenvolvimento de seus Estados.

A UFC tem atendido suas demandas, tanto nas atividades de ensino, quanto nas de pesquisa científica. Com base em indicadores de qualidade sugeridos pelo MEC, essa instituição tem definido estratégias para garantir sua competitividade não somente frente às universidades da Região Nordeste, mas também frente às demais universidades federais. Com base na decisão estratégica de avançar quantitativamente, a UFC não somente cresceu em números, em resposta às exigências da atual política educacional, também em qualidade, garantindo boas

avaliações nos vários processos de avaliação externa (ENC e CAPES) e interna, através da sua avaliação institucional.

A UFRN, com base no seu Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) está conduzindo políticas estratégicas voltadas para a legitimidade do Projeto Pedagógico Institucional, cujas ações estão voltadas para a garantia de qualidade avaliada através dos indicadores nacionalmente aceitos. Essa universidade continua sendo uma das mais importantes instituições sócio-educacional do Estado. Os dados de 2000 confirmam a melhoria do desempenho da UFRN quando comparado com anos anteriores.

Outros aspectos relacionados com algumas leituras e que chamaram a atenção da autora foram confirmados ou negados pela pesquisa realizada. Por exemplo, não se confirmou a ocorrência de descontinuidade nas políticas internas das universidades a cada novo mandato de reitores. Na UFSC, prevaleceu o bom senso evitando essa descontinuidade, mesmo que nem todas as gestões tenham recebido o apoio do antecessor por ocasião do processo de escolha pela comunidade universitária. Nas duas universidades do Nordeste, a maioria dos reitores havia sido Pró-Reitor em outras gestões, o que é visto como positivo para a continuidade das estratégias. Portanto, as descontinuidades das decisões estratégicas, quando houveram, foram causadas por fatores externos, como as mudanças nas políticas governamentais, econômicas ou educacionais.

Também o rigor das normas e dos procedimentos formais, típicos da estrutura burocrática, não foi percebido como empecilho para as transformações que o atual Contexto exige das universidades. As resistências devem-se muito mais às questões culturais. Apenas uma das universidades tentou avançar no processo de adequação da estrutura formal ao contexto atual. No entanto, a informatização, notadamente com o uso da internet, diminuiu significativamente os trâmites burocráticos nos processos organizacionais nas três universidades.

O corporativismo nos departamentos acadêmicos também não foi apontado em nenhuma universidade, na última década, a de 90, como um dos entraves para a produtividade das universidades, ao contrário do que ocorreu na década de 80. A qualificação docente e os incentivos para as atividades de ensino e pesquisa, via instrumentos como a GED, foram os principais impulsionadores dessa mudança, incluindo aumento na produção científica e a melhoria na qualidade do ensino.

O funcionamento dos colegiados, pós-década de 70, seguiu os mesmos ritos

nas três universidades, nas quais há busca de consensos políticos quando os assuntos são de interesse comum da comunidade universitária, mas quando os assuntos são específicos, há uma espécie de 'descompromisso passivo' com os resultados das decisões.

As análises dos processos de adaptação estratégica revelam que houve diferença no comportamento em relação ao Contexto, especialmente comparando-se as décadas de 70 e 90. Nessas duas décadas, as universidades sofreram fortes pressões externas para aumentar a produtividade. Na década de 70, as pressões ambientais orientadas pelo modelo político e de desenvolvimento econômico foram acompanhadas por suporte de recursos financeiros que conduziram à expansão quantitativa. Na década de 90, fatores, como a promulgação da nova LDB e a criação dos sistemas de avaliação educacional, submeteram as universidades federais a padrões de eficiência e eficácia, cujos resultados têm sido utilizados para a distribuição de recursos financeiros pelo Governo Federal. Essas pressões conduziram as universidades a implementarem estratégias competitivas entre elas, adotando técnicas gerenciais comuns aos demais tipos de organizações, como exemplo, a análise custo-benefício com o uso de indicadores de desempenho.

A autonomia das universidades federais ao longo desses anos foi tolhida sob várias formas. Na década de 70, elas foram submetidas ao controle e vigilância político-social que interferiram na sua própria característica pluralística. Na década de 80, as restrições da política econômica provocaram interferências diretas na gestão e tiraram dos reitores a capacidade de definirem políticas internas, particularmente na área de pessoal. Na década de 90, apesar de terem sido intensificadas as discussões sobre a necessidade de um novo modelo de autonomia para as universidades federais diante do contexto de transformações na conjuntura nacional e do mundo, o projeto encaminhado ao Congresso Nacional para regulamentar essa autonomia, ainda não foi votado. Essa falta de autonomia tem tolhido os esforços das universidades de tornarem-se mais ágeis e eficazes, especialmente na gestão administrativa e financeira.

Na década de 90, as três universidades estudadas apresentaram perfis mais abertos a discussões de assuntos que em décadas anteriores, não só gerariam conflitos ideológicos, mas seriam de difícil implementação, como ocorreram com a implantação dos cursos de mestrado profissionalizante.

Conclui-se, finalmente, que a abordagem da configuração estratégica pode explicar o comportamento das organizações universitárias ao longo do tempo, bem como pode possibilitar uma visão sistêmica de suas realidades organizacionais. Conseqüentemente, o modelo proposto é instrumento válido para análise do desempenho organizacional.

10.1 Recomendações

Algumas limitações sugerem a busca de suas correções na realização de outras pesquisas. As conclusões também indicaram que a metodologia utilizada deve ser replicada. Com base nessas observações, recomenda-se:

- Incluir outros participantes na coalizão dominante de maneira a ter representantes de todos os níveis hierárquicos da organização. Nesta pesquisa optou-se por professores que haviam exercido cargos na administração superior, com predominância dos reitores; todavia, aspectos importantes podem não ter sido contemplados em função de suas posições privilegiadas no topo da hierarquia.
- Testar o emprego da abordagem da configuração estratégica para análise de estratégias implementadas por organizações não-universitárias, visto as conclusões sugerirem possibilidade dessa aplicação.
- Realizar pesquisa comparativa entre universidades privadas e públicas, pois as diferenças de vinculações administrativas podem apresentar resultados importantes, especialmente em função da estrutura e do modelo decisório que, teoricamente, permitem maior flexibilidade às instituições privadas.
- Dar continuidade a esta pesquisa buscando ampliar seus resultados, já que ela foi delimitada ao período 1970-2000, sendo configurado por uma época de muita efervescência no contexto universitário com as políticas do MEC, os credenciamentos de cursos e universidades e adaptação das instituições de

ensino superior, promovendo mudanças radicais no funcionamento das universidades brasileiras de modo geral, e, de modo particular, nas universidades públicas.

- Adequar este modelo de configuração estratégica complementando-o com técnicas e metodologias quantitativas de avaliação das universidades e usando os indicadores de desempenho propostos pelo MEC, ou outras instituições governamentais.
- Replicar esta metodologia em um estudo de caso de maneira a permitir aprofundar mais nas análises de dimensões importantes como: o poder e a cultura organizacional.
- Estender esta pesquisa em distintos tipos de universidades públicas, fazendo a comparação entre as décadas de 70 e a de 90, considerando a conclusão desta pesquisa de que as universidades tiveram como fator predominante às mudanças na política educacional decorrentes da política econômica.

REFERÊNCIAS

- ALDRICH, Howard E. **Organizations and environments**. N Cliffs, NJ: Prentice Hall, 1979.
- ALMEIDA, Edson Pacheco de. A universidade como núcleo de inteligência estratégica. In: MEYER JR. MURPHY, J. P. **Dinossauros, gazelas e tigres**. Florianópolis. Insular, 2000.
- ALMEIDA, Guaraci J. **Fatores restritivos e facilitadores da integração universitária no MERCOSUL**: na percepção dos representantes de governo, especialistas e administradores universitários. 1997.163p. Dissertação. (Mestrado em Administração) Universidade Federal de Santa Catarina.
- ALPERSTEDT, Graziela Dias. **Adaptação estratégica em organização universitária**: um estudo qualitativo na Universidade do Sul de Santa Catarina. 2000. 249 p. Tese (Doutorado em Engenharia de Produção) Universidade Federal de Santa Catarina.
- ALVES FILHO, Antonio. **Adaptação estratégica na empresa pública do setor bancário**: o caso do BESC. 2000. 266f. Tese (Programa de Pós-Graduação em Engenharia de Produção) Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis, 2000.
- ANSOFF, H. Igor. **Administração estratégica**. São Paulo: Atlas, 1983.
- ANSOFF, H. Igor. **Implanting strategic management**. Englewood Cliffs, New Jersey. London. 1984.
- ANSOFF, H. Igor **Estratégia Empresarial**. São Paulo: McGraw-Hill, 1977.
- ANSOFF, H.; DECIERCK, R. P.; HAYES, R. L **Do planejamento estratégico à administração estratégica**. São Paulo: Atlas, 1997.
- ALVES, Alda Judith. O planejamento de estudos qualitativos em educação. **Cadernos de Pesquisa**. São Paulo, n.77, p.53-61, maio, 1991.
- ALVES MAZZOTTI, A. J. e GEWANDSZNAJDER, F. **O método nas ciências naturais e sociais**: pesquisa quantitativa e qualitativa. 2. Ed. São Paulo: Pioneira, 1998..
- BALDRIDGE, J. V. Power and Conflict in the university. London: Wiley, 1971.
- BALDRIDGE, J. V. et al. Alternative models of governance in higher education. In: BIRBAUN, R. (Org.) **Organization and governance in higher education**. Massachussets: Ginn Custom Publishing, 1971.

BALDRIDGE, J. V et al. **Policy making and effective leadership**. São Francisco: Jossey-Bass. 1983.

BARRETO, F. C.de Sá e SCWARTZMAM, J. Ensino superior no Brasil: crescimento e alternativas. **Educação Brasileira**. Brasília, v.21, n.42, p.11-39, jan./jun. 1999.

BERTERO, Carlos Osmar; MOURA, A. Ribeiro. Autarquias e fundações: dois experimentos organizacionais em universidades federais. **Revista Brasileira de Administração da Educação**. Porto Alegre, V.2, N.2, p.31-56, jul./dez. 1984.

BERTERO, Carlos Osmar. Mudança organizacional e processo decisório. **Revista de Administração de Empresas**. V.16, n.2, mar/abr. p.29-40, 1976.

BERTERO, Carlos Osmar. Cultura organizacional e instrumentalização do poder. In. **Cultura e poder nas organizações**. FLEURY, Maria Tereza et. Al.. São Paulo: Atlas, 1989.

BEZERRA, Roberto, C. F. Caminhos e encruzilhadas. **UnB Revista**. Brasília. Ano I, n.4, out./nov./dez./2001, p.63-64.

BLAU, Peter M. **The organization of academic work**. New York: Wiley-Interscience, 1973.

BLAU, Peter. Universidade como organizações. **Revista Brasileira de Administração da Educação**. Porto Alegre. v.2, n.2, p. 10-26, jul./dez. 1984.

BOWDITCH, James L. e BUONO, Anthhony F. **Elementos de comportamento organizacional**. São Paulo: Pioneira, 1992.

BRASIL. MEC/SESu. **Enfrentar e vencer desafios**. Brasília, abril, 2000.

BRASIL. Constituição (1988) **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, Senado, 1988.

BRASIL. Lei nº 9.394 de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, 23 dez.1996.

BRASIL. Secretaria de Ensino Superior. **O ensino superior no Brasil – 1974-1978; Relatório**, Brasília, MEC/SESu/CODEAC, 1979.

BRASIL. MEC. **Evolução do ensino superior: 1980-1998**. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais. Brasília. 1999a.

BRASIL. MEC. **Resultados e tendências da educação superior**. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais. Brasília 1999b.

BRASIL. MEC. **Uma nova política para a educação superior brasileira**. Brasília, MEC, 1985.

BRESSER PEREIRA, L. C. . Da administração pública burocrática à gerencial. In: BRESSER PEREIRA, L. C.; SPINK, P. (orgs.) **Reforma do estado e administração pública gerencial**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1998.

BRUM, Argemiro J. **O Desenvolvimento econômico brasileiro**. 12 ed. Petrópolis:RJ, Vozes: Ijuí, RS, 1993.

BUARQUE, C. **A aventura da universidade**. São Paulo: Ed. Da Universidade Estadual Paulista; Rio de Janeiro. Paz e Terra, 1994.

BURNS, T.; STALKER, G. **The management of innovation**. London: Tavistock, 1961.

CAPRA, Fritjof. **O ponto de mutação**. São Paulo: Ed. Cultrix, 1997.

CERQUEIRA, Sebastião A. da Rosa. **Estudo da função extensionista e assistencial do hospital universitário da Universidade Federal de Santa Catarina, na percepção da atual direção**. 1996. 106p. Dissertação. (Mestrado em Administração) Universidade Federal de Santa Catarina.

CHANDLER, A. D. Jr.. **Strategy and structure**. Chapters in the history of the american industrial enterprise. Cambridge, Mass., The M.I.T. Press, Massachusets Institute of Technology, 1962.

CHAMPION, Dean J. **A sociologia das organizações**. São Paulo: Saraiva, 1979.

CHILD, J. Organizational, structure, environment and performance: the role of strategic choice. **Sociology**. v.6, p. 2-22, 1972.

COHEN, M. D.; MARCH, J.; OLSEN, J. P. A garbage can model of organization choice. **Administrative Science Quartely**, v.17, n.1, p.1.25, 1972.

COSTA, Geraldo V. da. **Cultura organizacional**: caracterização dos valores organizacionais significativos para a Universidade do Amazonas. Florianópolis: Insular, 1999.

COSTA, Gustavo; CAZARRÉ, B. Costa. Crise crônica e desgastante. **UnB Revista**. Brasília, Ano 1, n.4, out./nov./dez./2001, p.55-56.

CUNHA, Luiz Antonio. A universidade brasileira: entre o taylorismo e a anarquia. **Revista Brasileira de Administração**. n.10, p. 90-96, jan. fev. mar. abr. 1999a.

CUNHA, Luiz Antonio. Reforma universitária em crise: gestão, estrutura e território. In: **Universidade em Ruínas**: na república dos professores. TRINDADE, Hégio (org.). Petrópolis,RJ: Vozes. 1999b.

CURY, Antonio. **Organizações e Métodos**: perspectiva comportamental e abordagem contingencial. 4. ed. São Paulo: Atlas, 1988.

DACANAL, José H. A marcha da irracionalidade. **UnB Revista**. Brasília, ano 1, n.4, p.67-69, out./nov./dez/2001.

DELLAGNELO, Eloise H. L. **Novas formas organizacionais: ruptura com o modelo burocrático?** 2000. 178p. Tese (Doutorado em Engenharia de Produção) Universidade Federal de Santa Catarina.

DIMAGGIO, P. J.; POWELL, W.W. **The new institutionalism in organizational analysis**. Chicago: The University of Chicago Press, 1991.

DIAS SOBRINHO, José. Avaliação institucional, instrumento da qualidade educativa: a experiência da UNICAMP. In: BALZAN, N. C.; DIAS SOBRINHO, José. **Avaliação institucional: teoria e experiência**. São Paulo: Cortez, 1995.

DREZE, J; DEBELLE, J. **Concepção da universidade**. Fortaleza: UFC, 1983.

FACHIN, Roberto C. Comentários sobre o artigo de Suzana Braga Rodrigues. **Revista Brasileira de Administração da Educação**. Porto Alegre, v.2, n.2, p.76-79, jul./dez. 1984.

FÁVERO, Maria. L. A. **Universidade do Brasil: das origens à construção**. Rio de Janeiro: Editora da UFRJ/Inep, v.1, 2000.

FÁVERO, Maria. L. A. Vinte e cinco anos de Reforma universitária: um balanço. In: **Universidade no MERCOSUL**. MOROSINI, Marília C. (Org.) São Paulo: Cortez, 1994.

FÁVERO, Maria. L. A. **A universidade brasileira em busca de sua identidade**. Petrópolis: Vozes, 1977.

FERNANDES, Florestan. **Universidade brasileira: reforma ou revolução?** São Paulo: Alfa-Omega, 1975.

FIGUEIREDO, Regina S. **A tomada de decisão por dirigentes universitários: um estudo comparativo em universidade pública, comunitária e empresarial**. 1992. 240p. Dissertação (Mestrado em Administração). Universidade Federal de Santa Catarina, 1992.

FLEURY, Maria. T. L. Cultura da qualidade e mudança organizacional. **Revista de Administração de Empresas**. São Paulo, n. 33, v. 2, p. 26-34, Mar./Abr. 1993.

FLEURY, Maria. T. L. o desvendar a cultura de uma organização – uma discussão metodológica. In: **Cultura e poder nas organizações**. FLEURY, Maria Tereza et. Al.. São Paulo: Atlas, 1989.

FONSECA, Ana M. E. de. Comunicação e cultura em organizações e mudanças. **Revista do Centro de Ciências Sociais e Humanas**. Santa Maria, V.11, n. 1, 10-21, jun.1998.

FONSECA, Valéria S. da. **Além da escolha racional**: exame do conceito de estratégia organizacional a partir de três perspectivas contemporâneas. 2001. 1 p. Tese (Doutorado em Engenharia de Produção) Universidade Federal de Santa Catarina.

FRANCO, M. E. D. P. Universidade para quê? **Revista Brasileira de Administração da Educação**. Brasília, v.7, n.1e2, jan./dez. de 1991.

FREITAS Ieda M. A. C. ; SILVEIRA, Amélia. **Avaliação da educação superior**. Florianópolis: Insular, 1997.

FREITAG, Bárbara. **Escola, estado e sociedade**. 6.ed. São Paulo: Ed. Moraes, 1986.

GODOY, A. S. Pesquisa qualitativa. **Revista de Administração de Empresas**. São Paulo. V.35, n.3. p.20-9. Jun., 1995.

HALL, Richard. **Organizações**: estrutura e processos. Rio de Janeiro: Prentice-Hall do Brasil, 1984..

HALL, Richard. Desarrollos recientes en teoria organizacional: una revision. **Ciência y Sociedad**, v.15, n.4. p.376-411, Octubre-Diciembre, 1990.

HANNAN, M. T.; FREEMAN, J. The population ecology of organizations. **American Journal of Sociology**, v.82, n5, p. 929-964, 1977.

HANNAN, M. T.; FREEMAN, J. **Organizational Ecology**. Cambridge, Harvard University Press. 1989.

HAMPTON, David, R. **Administração contemporânea**. 2.ed. São Paulo: McGraw-Hill do Brasil, 1983.

HARDY, Cynthia, ; FACHIN, Roberto. **Gestão estratégica na universidade brasileira**: teoria e casos. Porto Alegre: Ed. Da UFRGS, 1996.

HENDERSON, Bruce D. As origens da estratégia. In: MONTGOMERY, C. A e PORTER, Michel. **Estratégia**: a busca da vantagem competitiva. Rio de Janeiro: Campus, 1998.

HREBINIAK, L.G.; JOYCE, W.F. Organizational adaptation: strategic choice and environmental determinism. **Administrative Science Quarterly**. v. 30, p.336-349, 1985.

JANNE, Henri. Princípios gerais de planejamento universitário. Fortaleza, UFC, 1981.

KAST F.; ROSENZWEIG, J. E. **Organização e administração**: um enfoque sistêmico. 2.ed. São Paulo: Ed. Pioneira, 1980.

KATZ, Daniel; KAHN Robert L. **Psicologia social da organizações**. 2.ed. São Paulo : Atlas, 1976.

KERR, Clarck. **Os usos da universidade**. Fortaleza. Edições Universidade Federal do Ceará, 1982.

KUHN, Thomas. **Estrutura das Revoluções científicas**. São Paulo: Perspectiva, 1996.

KOTTER, John P. **Liderando Mudança**. Rio de Janeiro: Campus, 1997.

LANZILLOTTI, Vivone de S. Reengenharia na universidade: uma interface possível? In: FINGER, Almeri Paulo. **Gestão de Universidades: novas abordagens**. Curitiba : Champagnat, 1997.

LAPA, J. dos S. ; NEIVA, C. C. Avaliação em educação:comentários sobre desempenho e qualidade. **Ensaio**. Avaliação de Políticas Públicas Educacionais. Rio de Janeiro, v.4, n.12, p.213-236. jul/set.,1996.

LAWRENCE, P.; LORSCH, J. **Organizations and enviroment**. Boston: Harvard University Press, 1967.

LAWRENCE, P.; LORSCH, J. **As empresas e o ambiente**: diferenciação e integração administrativas. Petrópolis: Vozes, 1972.

LEITÃO, S. P. Para uma nova teoria da decisão organizacional. **Revista de Administração Pública**. Rio de Janeiro, v. 31, n.2, p.91-107, mar/abr. 1997.

LEITÃO, S. P.; MARTINS, A C. L. Organização de aprendizagem e teoria da autoapoiese. **Revista de Administração Pública**. Rio de Janeiro. v.32, n.4 p.95-109, jul./ago., 1998.

LEITE, Pedro S. **Postulados essenciais para o planejamento estratégico da UFC**. 1991/95. Fortaleza. Imprensa Universitária, UFC, 1993.

LUCE, M. B. Moreira. Provocações para uma redefinição de estratégias. IN. **A gestão da universidade brasileira**: a visão dos reitores. Piracicaba: Editora da UNIMEP, p.25-34, 1995.

LUZ, Joaquim R. P. Financiamento e expansão. **UnB Revista**. Brasília. Ano 1, n.4, out./nov./dez./2001, p.65-67.

MACHADO, N. S. SILVEIRA, Amélia. **Configurações estruturais em organizações universitárias**. Florianópolis: Insular, 1998.

MACHADO, N. S. **Estrutura, Poder e Estratégia em uma Organização Universitária Catarinense**. 2000. Projeto para Qualificação de Doutorado (Engenharia de Produção e Sistemas) Universidade Federal de Santa Catarina.

MACHADO DA SILVA, C. L. Modelos burocrático e político e estrutura organizacional de universidades. In: **NUPEAU**. Temas de administração universitária, UFSC, p. 91-110. 1991.

MACHADO DA SILVA, C. L. ; FONSECA, V. Competitividade organizacional: conciliando padrões concorrenciais e padrões institucionais. IN: **Administração contemporânea: perspectivas estratégicas**. VIEIRA, M. M. F.; OLIVEIRA, L.M.B. (Orgs.) São Paulo: Atlas, 1999.

MARCOVITCH, Jacques. **A universidade (im)possível**. São Paulo: Futura, 1998.

MADEIRA, V. de Paula C. O administrador, o político e o acadêmico. IN: **A gestão da universidade brasileira: a visão dos reitores**. Piracicaba: Editora da UNIMEP, 1995.

MADEIRA, V. de Paula C. Algumas tendências atuais da evolução do ensino superior no Brasil: (Aspectos quantitativos). In: **A universidade brasileira nos anos 80**. Fortaleza, 1981.

MARTIGNAGO, Graciela. **Adaptação estratégica**: um estudo de caso na construção civil. 1998. 196p. Dissertação (Mestrado em Engenharia de Produção) Universidade Federal de Santa Catarina.

MEC . **Plano Nacional de Pós-Graduação**. 2. ed. Departamento de Documentação e Divulgação/MEC. Brasília-DF, 1977.

MELLO, Rodrigo Bandeira. **O estudo da mudança estratégica organizacional em pequenas empresas de construção de edificações**: um caso em Florianópolis. Dissertação (Mestrado em Engenharia de Produção).1997. 161f. Universidade Federal de Santa Catarina.

MEYER JR. Vivtor. Considerações sobre o planejamento estratégico na universidade. In: FINGER, A. P. (Org.) **Universidade: Organização, planejamento e gestão**. Florianópolis: UFSC, 1988.

MEYER, J. W.; SCOTT, W. R. (Eds.) **Organizational environments**: ritual and rationality. London: Sage Publications, 1983.

MEYER, J. W. E ROYAN, B. Institutionalized organizations: formal and structure as myth and ceremony. In: MEYER e SCOTT W. Richard. (Eds.) **Organizational environments**: ritual and rationality. Ed Atual. Londres: Sage Publications, 1992.

MILES, Matthew B.; HUBERMAN, A. Michel. **Qualitative data analysis**. 2nd ed. Beverly Hills, 1994.

MILES, Raymond E.; SNOW, Charles C. **Organizational, strategy, structure and process**. New York: McGraw-Hill, 1978.

MILLER, D. Configurations of strategy and structure: Towards a synthesis. **Strategy Management Journal**. V.7, n.3, p. 233-249, 1986.

MILLER, D. The genesis of configuration. **Academy of Management Review**. V. 12, n.4, p.686-701, 1987.

MINTZBERG, Henry. An Emerging strategy of "direct" research. **Administrative Science Quarterly**. v. 24, p.582-589, december/1979a.

MINTZBERG, Henry. **The structuring of organizations**. Englewood Cliffs. Prentice-Hall, 1979b.

MINTZBERG, Henry. **Structure in fives designing effective organizations**. Englewood Cliffs . Prentice-Hall, 1983a.

MINTZBERG, Henry. Startegy-making in the three modes. **Califfornia Management Review**. V. 16, n.2, p. 44-53, Winter, 1973.

MINTZBERG, Henry. **Estrutura e Dinâmica das organizações**. Lisboa: Publicações Dom Quixote, 1995.

MINTZBERG, Henry. e QUINN, J. B. **O processo da estratégia**. 3. Ed. Porto Alegre: Bookman, 2001.

MINTZBERG, Henry; AHLSTRAND, B. e LAMPEL, J. **Safári de estratégia**. Porto Alegre, Bookman, 2000.

MINTZBERG, Henry; e WATERS, J. A Of strategies, deliberate and emergent. **Strategic Management Journal**, v. 6, p. 257-272, 1985.

MINTZBERG, Henry; McHUGH, A Strategy formation in adhocracy. **Administrative Science Quarterly**, v.30, n.1 p.160-197, 1985.

MINTZBERG, Henry. **Power in and around organizations**. Englewood Cliffs. New Jersey: Prentice-Hall, 1983b.

MINTZBERG, Henry. A criação artesanal da estratégia. In: MONTGOMERY, C. A. PORTER, Michel . **Estratégia: a busca da vantagem competitiva**. Rio de Janeiro: Campus, 1998.

MONTEIRO, Angelise Valladares. **A dinâmica de mudanças estratégicas: estudo de multi-casos em institutos de pesquisas**. 1999. 216 p. Tese (Doutorado em Engenharia de Produção) Universidade Federal de Santa Catarina.

MORGAN, G. **Imagens da organização**. Atlas, 1996.

MORHY, Lauro. Universidade ontem e hoje ... e amanhã?.**UnB Revista**. Brasília. Ano I, n.4, out./nov./dez./2001. p.74-76.

NATANAEL, Paulo P. **Estrutura e funcionamento do ensino superior brasileiro**. São Paulo, Pioniera, 1991.

NUNES, Nilce. **Avaliação da Eficiência Produtiva de Organizações Educacionais**: uma aplicação do método de análise envoltória de dados sobre a produção científica dos departamentos de ensino da Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis: Insular, 2002.

NUNES, Rogério da Silva. **Administração universitária**: concepções, modelos e estratégias gerenciais. 1998. Tese. (Doutorado em Administração) Universidade de São Paulo.

OLIVEIRA, Djalma. P. R. de. **Planejamento estratégico**: conceitos, metodologia e práticas. São Paulo: Atlas, 1998.

OLIVEIRA, Marcos A. (Org.) **A dinâmica da mudança**: fatos geradores e geradores de fatos na empresa. São Paulo: Nobel, 1995.

PATTON, Michel Quenn. **Qualitative evolution methods**. Beverly Hills, Sage Publications, 1986.

PENTEADO, S. T. **Identidade e poder na universidade**. São Paulo: Cortez; Santos-SP: Unisanta Editora, 1998.

PEREIRA, M. J. de B. e FONSECA, J. G. M. **Faces da Decisão**: as mudanças de paradigmas e o poder da decisão. São Paulo: Makron Books, 1997.

PFEFFER, J. **Power in organizations**. Marshfield Mass: Pitman, 1981.

PEIXOTO, M. C. L. Relações de poder na universidade pública brasileira. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**. Brasília. V.78, n.188/189/190, p.195-215. Jan./dez. 1997.

PEREIRA, Eduardo da Silva. Organizações Sociais, instituições federais de ensino superior e autonomia universitária. **Revista do Serviço Público**, Brasília, ano 48, n. 2, p.59-80, maio/ago. 1997.

PEREIRA, Fernanda C. B. **Administração estratégica nas universidades federais**: um estudo de caso na Universidade Federal de Santa Catarina. 1999. 138p. Dissertação (Mestrado em Engenharia de Produção e Sistemas) Universidade Federal de Santa Catarina.

PETTIGREW, Andrew. **Contextualist research**: a natural way to link theory and practice. In. LAWLER, E. E. et al. (Eds). *Doing research that is useful in theory and practice*. San Francisco: Jossey-Bass, 1985.

PETTIGREW, Andrew. Context and action in the transformation of the firm. **Journal of Management Studies**. V. 24, n. 6, p.649-670, 1987.

PETTIGREW, Andrew et. al. **The Management of strategic change**. Oxford: Basil Blackwell, 1988.

PETTIGREW, Andrew. Longitudinal field research on change: theory and practice.. **Organization Science**. v.1, n.3, p.267-292, August, 1990.

PETTIGREW, Andrew. A cultura nas organizações é administrável? In: **Cultura e poder nas organizações**. FLEURY, Maria Tereza et. Al.. São Paulo: Atlas, 1989.

PERROW, Charles. **Análise organizacional**: um enfoque sociológico. São Paulo: Atlas, 1976.

PORTER, M. E. **Estratégia Competitiva**. 7.ed. Rio de Janeiro: Campus, 1991.

PORTER, M. E. Como as forças competitivas moldam a estratégia. In: MONTGOMERY, C. A e PORTER, Michel. **Estratégia**: a busca da vantagem competitiva. Rio de Janeiro: Campus, 1998.

QUINN, J. B. Strategies for change. In: Mintzberg, H.; QUINN, J. B. **The strategy process**: concepts and contexts. Englewood Cliffs, NJ: Prentice Hall, 1992, p. 4-12.

RAMOS,Guerreiro. **Administração e contexto brasileiro**. 2.ed. Rio de Janeiro: Editora da Fundação Getúlio Vargas, 1983.

RISTOFF, Dilvo Ilvo. **Universidade em foco**: reflexões sobre a educação superior. Florianópolis: Insular, 1999.

RODRIGUES, Suzana Braga. Processo decisório em universidades. **Revista Brasileira de Administração em Educação**. Porto Alegre, v.2, n.2, p.59-75, jul./dez. 1984.

ROMANELLI, O **História da educação no Brasil**. (1930/1973) Petrópolis: Vozes, 1991.

ROMÊO, J. R. M. A administração participativa na universidade. IN. **A gestão da universidade brasileira**: a visão dos reitores. Piracicaba: Editora da UNIMEP, p.35-44, 1995.

ROMERO, Joaquim. **Concepções de universidade**. Florianópolis. UFSC/CPGA/NUPEAU, 1988.

ROSAS, Paulo. Universidade brasileira: frustrações, expectativas e esperanças. **Educação Brasileira**. Brasília, v.7, n.15, p. 75-101. 2^o. sem. 1985.

ROSSETTO, Carlos Ricardo. **Adaptação estratégica organizacional**: um estudo multi-caso na indústria da construção civil setor de edificações. 1998. 194p. Tese (Doutorado em Engenharia de Produção). Universidade Federal de Santa Catarina.

SANTOS, Boaventura de S. **Pela mão de Alice**: o social e o político na pós-modernidade. São Paulo: Cortez, 1995.

SANTOS, Silvio Coelho. Questionando a universidade que temos. Subsídios para a revisão da estrutura da Universidade Federal de Santa Catarina. UFSC. Estudo de Caso. **Educação Brasileira**. V.8, n.17, 2º semestre 1986, p. 127-157. Brasília, CRUB, 1986.

SCWARTZMAN, Jacques. A administração de universidades públicas: a racionalidade da ineficiência. **Educação Brasileira**. Brasília, v.13, n.26, p.11-27, 1⁰. sem. 1991.

SCHEIN, Edgar H. **Psicologia organizacional**. 3.ed. Rio de Janeiro: Prentice-Hall do Brasil, 1982.

SCHEIN, Edgar H. **Organizational, culture and leadership**. Ed. San Francisco: Jossey Bass Publishers, 1992.

SENGE, Peter M. **A quinta disciplina: arte e prática da organização que aprende**. São Paulo: Best Seller. 1998.

SENGE, Peter. **A dança das mudanças**. Rio de Janeiro: Campus, 1999.

SECHRET, Lee; SIDANI, Souraya. Quantitative and qualitative methods: is there an alternative? **Evaluation and Program Planning**, v.18, n.1 pp. 77-87, 1995.

SERVA, Maurício. A Racionalidade substantiva demonstrada na prática administrativa. **Revista de Administração de Empresas**. São Paulo, v 37, n. 2, p.18-30, abr./jun.1997.

SILVA JR., João dos Reis e SGUISSARDI, Valdemar. Reconfiguração da educação superior no Brasil e redefinição das esferas pública e privada nos anos 90. **Revista Brasileira de Educação**. N.10, p. 33- 57. Jan./fev./mar./abr. 1999.

SIMIONATO, Ivete. **A participação da universidade no desenvolvimento nacional**. 1983. 253f. Dissertação. (Mestrado em Administração) CPGA/Universidade Federal de Santa Catarina.

SLEUTJES, M. H. S. Costa; OLIVEIRA, F. Bayma de. A crise e a busca de autonomia nas universidades federais brasileiras. **Revista de Administração Pública**. Rio de Janeiro. v.32 n.3 p. 29-46, maio/junho, 1998.

STEIL, Andrea Valéria. **Formas emergentes de controle organizacional e a questão da modernidade e pós-modernidade em organizações**. 1996. 130p. Dissertação. (Mestrado em Administração) Universidade Federal de Santa Catarina.

STONER, James A. F. **Administração**. 2.ed. Rio de Janeiro: Prentice-Hall do Brasil, 1985.

STONER, James.; FREEMAN, R. Edward. **Administração**. 5.ed. Rio de Janeiro: Prentice-Hall do Brasil, 1995.

TRINDADE, Héglio. Universidade em perspectiva: sociedade, conhecimento e poder. **Revista Brasileira de Educação**. N. 10, p. 5-15, jan./fev./mar./abr./1999.

TRINDADE, Héglio. Universidade, ciência e estado. IN: **Universidade em ruínas: na república dos professores**. TRINDADE, H. (Org.) Petrópolis/RJ: Vozes/Rio Grande do Sul: CIPEDS, 1999.

TRINDADE, Héglio. Apresentação. **Revista de Educación Superior y Sociedad**. v.5, n.1y 2, p.3-6, 1994.

TRIVIÑOS, A. N. S. **Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação**. São Paulo: Atlas, 1992.

THOMPSON, James D. **Organizations in action**. New York, 1967.

THOMPSON, James D. **Dinâmica organizacional**. Fundamentos sociológicos da teoria administrativa. São Paulo : McGraw-Hill do Brasil. 1976.

TOFFLER, A. **Powershift: as mudanças do poder**. 3.ed. Rio de Janeiro: Record, 1993.

TOWNLEY, B. The institutional logic of performance appraisal. **Organization Studies**, v.18, n.2, p.261-285, 1997.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS. **Autonomia Universitária**. Belo Horizonte: UFMG, 1999. Mimeo. Não paginado.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO NORTE. **Relatório (1959-1971)** 12 anos de universidade. Natal: Imprensa Universitária. UFRN, 1971.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO NORTE. **Administração Gomes de Lima** (1975/1979). Natal: Imprensa Universitária. UFRN, 1979.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO NORTE. **Plano geral de ação**. 1980-1983. Natal: Editora Universitária, 1980.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO NORTE. **Relatório anual – 1984:síntese das principais atividades**. Natal: UFRN, 1985.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO NORTE. **Registrando ações: administração 1987-1991**. Natal: Ed. Universitária, UFRN, 1991.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO NORTE. **Percursos: uma administração –1991-1995**. Natal: Ed. Universitária, UFRN, 1995.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO NORTE . **Plano Estratégico de Ação -1995-1999**. Natal: UFRN, 1995.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO NORTE. **Estatuto da UFRN e a LDB**. Natal: Ed. UFRN, 1997.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO NORTE. **Plano de Metas da Gestão 1999-2003**. Natal: Editora da UFRN, 2000.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO NORTE. **Plano de Desenvolvimento Institucional**. 1999-2008. Plano de Metas da Gestão 1999-2003. Natal: Editora da UFRN, 2000.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA. www.ufcs.br/histórico.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA. **1972/76**. Florianópolis.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA. **Relatório, 1976**. Florianópolis.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA. **Relatório, 1977**. Florianópolis.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA. **Relatório, 1978**. Florianópolis.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA. **Relatório, 1979**. Florianópolis.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA. **Relatório, 1980**. Florianópolis.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA. **Relatório Geral**. Administração Ernani Bayer. 1980-84. Imprensa Universitária. UFSC. Florianópolis.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA. **Relatório de Atividades 84/88**. Florianópolis.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA. **Relatório de Gestão. 1992-96**. Florianópolis.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA. **Gestão 1996/2000**. Florianópolis.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ. **UFC Ano 2000**: expectativas interna e externa. Fortaleza: Imprensa Universitária. UFC, 1994.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ. **Administração Walter Cantídio**. Fortaleza: Imprensa Universitária, UFC, 1975.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ. **Administração Pedro Teixeira Barroso**. Fortaleza: Imprensa Universitária, 1977.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ. **Administração Pedro Teixeira Barroso**. Fortaleza: Imprensa Universitária, 1978.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ. **Administração Pedro Teixeira Barroso**. Fortaleza: Imprensa Universitária, 1979.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ. **A universidade federal brasileira nos anos 80**. Fortaleza: Coleção Documentos Universitários, 1981

UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ. **Atividades desenvolvidas – 1981**. Fortaleza: Imprensa Universitária, 1982.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ.. **Atividades desenvolvidas – 1982**. Fortaleza: Imprensa Universitária, 1983.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ.. **Atividades desenvolvidas – 1983**. Fortaleza: Imprensa Universitária, 1984.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ. **Plano estratégico**. Fortaleza: Imprensa Universitária, 1983.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ. **Ação Planejada. 1979-1983**. Fortaleza: Imprensa Universitária, 1979.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ. **Resoluções – 1979-1983**. Fortaleza: Imprensa Universitária, 1984.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ. **Relatório da Universidade Federal do Ceará**. Fortaleza: Imprensa Universitária, UFC, 1985.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ. **Relatório – 1985**. Fortaleza: Imprensa Universitária, UFC, 1986.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ. **II Plano Estratégico (1985-1988)**. Fortaleza: Editora da UFC, 1986.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ. **Relatório da Universidade Federal do Ceará - 1987**. Fortaleza: Imprensa Universitária, UFC, 1988.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ. **Catálogo dos Cursos**. Fortaleza: Editora da UFC, 1995.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ. **Relatório de gestão – 1991-1995**. Fortaleza: UFC, 1995.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ. **1991-1995**. Crise se vence com trabalho e criatividade. Fortaleza: Ed. Imp. Expressão, Fortaleza, 1995.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ. **Relatório anual de atividades - 1997**. Fortaleza: UFC, 1998.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ. **1996/1999**: avanço qualitativo. Fortaleza: 1999.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ. **Relatório anual de atividades - 1998**. Fortaleza: UFC, 1999.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ. **Relatório anual de atividades - 1999**. Fortaleza: UFC, 2000.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ. **Relatório anual de atividades. 2000**. Fortaleza: UFC, 2001.

VAHL, Teodoro Rogério **A privatização do ensino superior: causas e consequências**. Florianópolis, UFSC, 1980a.

VAHL, Teodoro Rogério. **O acesso ao ensino superior no Brasil**. Florianópolis: UFSC/Lunardelli, 1980b.

VAN DE VEM, A . H. Suggestion for stadying strategy process: a research note. **Strategic Management Journal**, v.13, p.169-188, 1992.

VIEIRA, Sofia Lerche. Tendências na educação superior brasileira no início da 'década de 80. (Aspectos qualitativos). In: **A universidade brasileira nos anos 80**. Fortaleza, 1981.

VILLARDI, B. Q. e LEITÃO, S. P. Organizações de aprendizagem e mudança organizacional. **Revista de Administração Pública**. v. 34, n.3, p. 53-70. Maio/jun. 2000.

WEBER, Silke. Políticas do ensino superior: perspectiva para a próxima década. **Avaliação**. Revista de Avaliação das Universidades Brasileiras. Campinas: v.5, n.1 (15), p.15-18, mar. 2000.

WEBER, Max. **Ensaio de Sociologia**. 4.ed. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1979.

WEICK, Karl E. **A Psicologia social da organização**. São Paulo: Edgar Blucker, 1973.

WOODWARD, Joan. **Industrial Organization: theory and pratice**. London: Oxford University Press, 1965.

APÊNDICE – ROTEIRO DAS ENTREVISTAS

I PARTE

- . Apresentação da pesquisadora
- . Objetivo da pesquisa
- . Informações sobre a quantidade de perguntas para que o entrevistado pudesse administrar o tempo, estimado em 1 hora.
- Indagação sobre a autorização, ou não, do nome do entrevistado na tese.

II PARTE

- 1) Como o Sr. descreve o ambiente em que esteve inserida a Universidade x, na gestão em que o (a) Sr.^(a) foi (Reitor^(a); Pró-Reitor^(a); Diretor^(a) de Centro)?
- 2) Que fatores externos e internos o (a) Sr.^(a) aponta como relevantes no processo de adequação da Universidade ao contexto ambiental?
- 3) Que estratégias o (a) Sr.^(a) destacaria como relevantes para a Universidade nesse período?
- 4) Como o (a) Sr.^(a) descreveria o processo de formulação dessas estratégias?
- 5) Que mudanças ocorreram na Universidade como resultados dessas estratégias?
- 6) Como o (a) Sr.^(a) descreveria o poder e o processo decisório nesta universidade?
- 7) Qual a cultura organizacional desta universidade?

